

TANGGUNG JAWAB NOTARIS DAN PPAT YANG MELAKUKAN PEMALSUAN AKTA AUTENTIK (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 451/K.Pid/2018)

Priska Talitha Fatimah, Winanto Wiryomartani, Surastini Fitriasih

Abstrak

Notaris/PPAT dalam menjalankan jabatannya harus berpedoman dan taat pada aturan-aturan serta kode etik profesi yang berlaku, tetapi realitanya masih sering dijumpai Notaris/PPAT yang melakukan penyimpangan-penyimpangan. Tesis ini membahas tentang adanya penyimpangan dari aturan-aturan serta kode etik yang berlaku yang terjadi pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 451K/Pid/2018 dimana Notaris/PPAT HAK dengan dakwaan telah melakukan tindak pidana pemalsuan akta autentik. Adapun permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah mengenai terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana pemalsuan akta oleh Notaris/PPAT dalam melaksanakan jabatannya dan tanggung jawab Notaris/PPAT dalam kasus pemalsuan akta autentik berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 451/K.Pid/2018. Untuk menjawab permasalahan tersebut digunakan metode penelitian yuridis normatif dengan tipologi penelitian adalah *problem solution*. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa dalam kasus ini Notaris/PPAT dikenakan Pasal 266 ayat (1) *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP, namun penggunaan pasal tersebut tidak tepat karena lebih tepat dikenakan Pasal 264 ayat (1) angka (1) *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke (1) KUHP. Notaris/PPAT dalam kasus ini dijatuhi pidana penjara 8 (delapan) bulan. Selain dimintakan pertanggungjawaban pidana, Notaris/PPAT juga dapat dimintakan pertanggung jawaban baik secara perdata maupun administratif.

Kata kunci: pertanggungjawaban Notaris/PPAT, tindak pidana, pemalsuan akta.

1. PENDAHULUAN

Pemerintah sebagai alat negara mempunyai tugas penting untuk memberikan dan menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi setiap anggota masyarakat yang menjadi bagian dari Warga Negara Indonesia. Untuk menjamin adanya kepastian hukum, maka pemerintah menciptakan aturan hukum yang tegas yang mengatur setiap perbuatan warga negaranya yaitu dengan menciptakan Undang-Undang. Kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum menuntut kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat.¹

Sehubungan dengan hal di atas, maka Pemerintah berdasarkan Undang-Undang memberikan tugas kepada Notaris untuk membuat alat bukti tertulis yang memiliki kekuatan pembuktian

¹ Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia: Perspektif Hukum dan Etika, cetakan pertama*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm. 13.

otentik dari suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh masyarakat. Dengan demikian, Notaris sebagai abdi masyarakat mempunyai tugas untuk melayani masyarakat dalam hal pembuatan akta autentik.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris atau berdasarkan undang-undang lainnya.² Dalam hal ini, Notaris sebagai pejabat umum berpedoman pada Undang-undang Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang selanjutnya disebut UUJN. Notaris berdasarkan sistem hukum nasional merupakan pejabat umum yaitu organ negara yang mewakili serta bertindak untuk dan atas nama negara di dalam melaksanakan tugasnya memberikan pelayanan kepada masyarakat umum dalam bidang hukum perdata.³

Pengertian mengenai pejabat umum ini tidak dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 (UUJN) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 ini, tetapi dalam Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 diatur mengenai kewenangan Notaris, yaitu:⁴

- (1) Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
 - a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
 - b. Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
 - c. Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
 - d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
 - e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
 - f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
 - g. Membuat akta risalah lelang.

Berkaitan dengan kewenangan Pasal 15 UUJN Perubahan, Notaris dapat merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk melaksanakan kewenangan membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan (huruf f) dan/atau sebagai Pejabat Lelang Kelas II untuk melaksanakan kewenangan membuat akta risalah lelang (huruf g).⁵ Hal ini sejalan dengan Pasal 7 ayat (1) PJPPAT Perubahan yang menyatakan PPAT dapat merangkap jabatan sebagai Notaris di tempat kedudukan Notaris. Tugas seorang Notaris dan PPAT saling bersinggungan namun baik

² Indonesia, *Undang-Undang Jabatan Notaris* (UUJN), UU Nomor 30 Tahun 2004, LN No. 30 Tahun 2004, TLN No.2043, Ps.1 angka 1.

³ Herlien Budiono, *Pertanggungjawaban Notaris berdasarkan Undang-undang Nomor 30 tahun 2004*, (Jakarta: Ganesha, 2004), hlm 77.

⁴ Indonesia, *Undang-Undang Jabatan Notaris* (UUJN), UU Nomor 30 Tahun 2004, LN No. 30 Tahun 2004, TLN No.2043, Ps.15.

⁵ Viona Ansila Domini, Mohammad Fajri Mekka Putra, Widodo Suryandono, *Tanggung Jawab Notaris/PPAT Terhadap Keabsahan Tanda Tangan dan Identitas Penghadap dalam Akta Jual Beli* (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor: 10/PID/2018/PT.DKI), Jurnal FH UI, hlm. 2.

Notaris dan PPAT mempunyai fungsi, tugas, kewenangan dan kewajiban yang berbeda sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tugas Notaris membuat akta autentik yang berkaitan dengan segala tindakan hukum perdata untuk dipergunakan sebagai alat bukti, baik yang diharuskan peraturan perundang-undangan maupun atas keinginan orang tertentu dan badan hukum yang memerlukannya, sedangkan untuk PPAT tugas dan kewenangannya hanya untuk tindakan hukum tertentu yakni membuat akta autentik untuk mengesahkan peralihan hak atas tanah yang bentuknya telah ditetapkan oleh Menteri sesuai Pasal 21 PJPPAT.⁶

Keberadaan Notaris/PPAT ini sangat penting dalam kehidupan masyarakat, karena Notaris/PPAT memberikan jaminan kepastian hukum pada masyarakat menyangkut pembuatan akta autentik. Untuk membuat akta autentik ini lah dibutuhkan jasa dari Notaris/PPAT, sehingga akta autentik tersebut dapat diterima oleh semua pihak yang bersangkutan serta dapat memiliki kepastian hukum.⁷ Pasal 1868 KUH Perdata menyatakan “Suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang- undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.”⁸

Realitanya saat ini, walaupun Notaris/PPAT dalam menjalankan jabatannya terdapat peraturan perundang-undangan serta kode etik yang berlaku, tetapi masih sering dijumpai beberapa Notaris/PPAT yang terjerat kasus pidana maupun perdata karena melakukan perbuatan melawan hukum terutama dalam hal tindak pidana pemalsuan surat. Hal tersebut kadang dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh Notaris/PPAT.

Pemalsuan surat (*valshheid in geschriften*) diatur dalam Bab XII buku II KUHP, yang bentuk-bentuknya adalah:

1. Pemalsuan surat dalam bentuk standar atau bentuk pokok, yang juga disebut sebagai pemalsuan surat pada umumnya dengan ancaman pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun. (Pasal 263)
2. Pemalsuan surat yang diperberat, pemberatan pidananya diletakkan pada jenis-jenis surat, yang menurut sifatnya mengandung alasan pemberatan. Sanksi yang dikenakan lebih berat yaitu ancaman pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun. (Pasal 264)
3. Menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam akta autentik, adalah perbuatan yang pada kenyataannya memberikan suatu keterangan (mengenai sesuatu hal) pada seseorang pejabat pembuat akta autentik, yang keterangan itu untuk dimuat ke dalam akta autentik yang dibuat oleh pejabat pembuat akta autentik tersebut. Sanksi yang dikenakan yaitu pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun. (Pasal 266)

Sehubungan dengan Notaris/PPAT memiliki kewajiban melayani masyarakat, maka tindak pidana yang dilakukan tidak sendiri, tetapi terdapat keterlibatan beberapa pihak. Dalam hukum pidana, hal tersebut dinamakan dengan penyertaan (*deelneming*) yang diatur dalam Pasal 55 KUHP sebagai pelaku dan Pasal 56 KUHP sebagai pembantu. Penyertaan adalah dua orang atau lebih yang melakukan suatu tindak pidana atau dengan lain perkataan ada dua orang atau lebih mengambil bagian untuk mewujudkan suatu tindak pidana.⁹

⁶ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PP Nomor 37 Tahun 1998, LN Nomor 52 Tahun 1998, TLN Nomor 3746, Ps. 21.

⁷ R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2001), hlm. 48.

⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [*Burgerlijk Wetboek*], diterjemahkan oleh Prof. R. Subekti, S.H. dan R. Tjitrosudibjo, Cetakan ke-13 (Jakarta: Pradya Paraamita, 1980), Ps. 1868.

⁹ S.R. Sianturi dan E.Y. Kanter, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Storia Grafika, 2002), hlm.338

Penulis tertarik mengangkat sebuah kasus dalam penulisan ini, karena dalam hal pembuatan akta harus ada keinginan atau kehendak dan permintaan dari para pihak. Jika keinginan dan permintaan para pihak tidak ada, maka Notaris/PPAT tidak akan membuat akta yang dimaksud. Namun dalam kasus ini, bahwa salah satu pihak mendatangi Notaris/PPAT mengajukan keberatan dan meminta untuk memberhentikan pembuatan akta, tetapi Notaris/PPAT memilih melanjutkan pembuatan akta. Dengan demikian, Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 451/K.Pid/2018 ini yang dipilih, karena sesuai dengan yang ingin diteliti mengenai pemalsuan akta autentik.

Kasus ini berawal pembeli A menghadap Terdakwa HAK, SH untuk menyerahkan SHM No. 4217/Triharjo dan SHM No. 328/Triharjo atas nama saksi YA dan saksi AN secara bersama-sama dengan beberapa orang yang pada saat itu diakui sebagai YA, AN, F dan ASM. Pada sekitar tahun 2010, saksi RS bersama saksi RK mendatangi Terdakwa HAK, SH sebanyak 3 (tiga) kali untuk mengajukan keberatan dan meminta agar Terdakwa HAK, SH tidak memproses apapun yang berkaitan dengan kedua sertifikat tersebut. Namun terdakwa mengabaikan permintaan tersebut dan tidak melakukan pengecekan kepada saksi YA dan saksi AN sebagai pihak dalam proses pembuatan Akta Jual Beli serta tetap memilih melanjutkan pembuatan Akta Jual Beli sekaligus Penyatuan Akta di Kantor Pertanahan Kab. Sleman. Akibat perbuatan terdakwa, saksi YA dan saksi AN serta saksi RS mengalami kerugian berupa hilangnya dua SHM atas tanah yang ditaksir senilai 700.000.000,- (tujuh ratus juta rupiah). Perbuatan terdakwa HAK, SH sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 266 ayat (1) Jo. Pasal 55 ayat (1) KUHP.

Realitanya saat ini mulai sering dijumpai beberapa Notaris/PPAT yang terjerat kasus pidana maupun perdata karena melakukan perbuatan melawan hukum terutama dalam hal tindak pidana pemalsuan akta. Hal tersebut kadang dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh Notaris/PPAT. Penulis tertarik mengangkat sebuah kasus dalam penulisan ini, yakni kasus terkait adanya tindak pidana pemalsuan akta autentik yang dilakukan oleh Notaris/PPAT HAK. Berdasarkan uraian diatas, Penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan dalam kasus ini dengan mengambil judul TANGGUNG JAWAB NOTARIS DAN PPAT YANG MELAKUKAN PEMALSUAN AKTA AUTENTIK (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIKINDONESIA NOMOR 451/K.Pid/2018).

2. PEMBAHASAN

2.1 Terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana pemalsuan akta autentik oleh Notaris/PPAT dalam melaksanakan jabatannya

Surat adalah lembaran kertas yang diatasnya terdapat tulisan kata, frasa dan/atau kalimat yang terdiri huruf-huruf dan/atau angka dalam bentuk apa pun dan dibuat dengan cara apa pun yang tulisan mana mengandung arti dan/atau makna buah pikiran manusia. Kebenaran mengenai arti dan/atau makna tersebut harus mendapat perlindungan hukum. Sebagai suatu pengungkapan dari buah pikiran tertentu yang terdapat di dalam surat harus mendapat kepercayaan masyarakat.¹⁰

Pejabat umum yang menurut hukum berwenang membuat surat yang dimaksud, misalnya: seorang Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Pejabat Catatan Sipil dan Lain-lain. Surat-surat yang dibuat oleh pejabat-pejabat ini misalnya surat jual beli, hutang piutang, hipotik atau

¹⁰ Adami Chazawi dan Ardi Ferdian, *Tindak Pidana Pemalsuan*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016), hlm. 135.

gadai yang dibuat oleh Notaris/PPAT. Surat-surat ini menurut hukum mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna.¹¹

Dibentuknya tindak pidana pemalsuan surat ini ditujukan bagi perlindungan hukum terhadap kepercayaan masyarakat terhadap kebenaran mengenai isi surat-surat tersebut. Tindak pidana pemalsuan surat ini dibentuk untuk memberi perlindungan hukum terhadap kepercayaan yang diberikan oleh umum (*publicia fides*) surat.¹²

Tuntutan jaksa penuntut umum dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 451 K/Pid/2018, 31 Juli 2018, Terdakwa Notaris/PPAT HAK didakwa dengan Dakwaan:

1. Kesatu : Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam dalam Pasal 264 ayat (1) ke-1 KUHPidana;
2. Kedua : Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana Pasal 266 ayat (1) *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHPidana;
3. Ketiga : Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 263 KUHPidana.

Dakwaan Penuntut Umum berbentuk alternatif maka Majelis Hakim dengan memperhatikan fakta-fakta dalam persidangan, Majelis Hakim memilih dakwaan kedua yaitu melanggar Pasal 266 ayat (1) KUHP *Juncto* Pasal 55 ayat (1) KUHP. Dengan demikian, Penulis melakukan analisis mengenai peran terdakwa Notaris/PPAT HAK apabila dikaitkan dengan unsur dari pasal-pasal dakwaan dalam Putusan diatas, yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 263 KUHP, pemalsuan surat pada umumnya.
 - (1) Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.¹³

Unsur-unsur pemalsuan surat berdasarkan Pasal 263 ayat (1) diatas apabila dikaitkan dengan kasus adalah:

a) Unsur “barang siapa”

Unsur barangsiapa, ini menunjuk kepada orang yang harus mempertanggungjawabkan perbuatan/kejadian yang didakwakan atau setidaknya mengenai siapa orangnya yang harus dijadikan terdakwa dalam perkara pidana. Dikaitkan dengan kasus, maka terdakwa dalam perkara ini adalah Notaris/PPAT HAK yang mana dalam pemeriksaan di persidangan terdakwa tersebut telah membenarkan identitasnya sebagaimana terdapat dalam surat dakwaan, sehingga jelas bahwa unsur “barang siapa” tersebut tertuju kepada terdakwa Notaris/PPAT HAK. Oleh karena itu, unsur “barang siapa” terpenuhi.

¹¹ Arfian Nanda Yogi Pratama, *Jurnal Pertanggungjawaban Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pembatalan Sertifikat Karena Adanya Unsur Pemalsuan*, Jurnal FH Universitas Diponegoro, hlm. 5.

¹² Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana II Delik-delik Tertentu*, (Balai Lektur Mahasiswa, 2010), hlm. 274.

¹³ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [*Wetboek van Strafrecht*], diterjemahkan oleh Moeljatno, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976), Ps. 263 ayat 1.

b) Unsur “membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal”

Unsur “membuat surat palsu” adalah membuat isinya bukan semestinya (tidak benar), sedangkan unsur “memalsu surat” adalah mengubah surat sedemikian rupa sehingga isinya lain dari isi yang asli. Surat berarti surat pada umumnya yang dibuat untuk dipergunakan sebagai alat bukti atau untuk tujuan tertentu sesuai dengan keinginan atau maksud pembuatnya, yang tidak terikat pada aturan tertentu, dan akta autentik dibuat dengan maksud sebagai alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, dibuat dihadapan pejabat yang berwenang untuk membuat dan terikat pada bentuk yang sudah ditentukan. Dengan demikian tidak dapat disamakan antara pengertian pemalsuan surat dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP dengan pembuatan akta yang dikeluarkan oleh Notaris/PPAT. Oleh karenanya, unsur “membuat surat palsu” atau “memalsu surat” dalam Pasal 263 ayat (1) ini tidak terpenuhi.

c) Unsur “dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu”

Yang dimaksud “dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah isinya benar dan tidak palsu adalah pelaku yang memakai surat yang seolah-olah asli dan tidak dipalsukan atau untuk membuat orang lain mempergunakan surat tersebut. Dikaitkan dengan kasus, bahwa terdakwa telah memakai akta-akta jual beli tanah untuk menerbitkan beberapa akta-akta autentik baru, sedangkan dalam Pasal 263 ayat (1) unsur objeknya adalah surat bukan akta. Oleh karenanya, unsur “dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu” tidak terpenuhi.

d) Unsur “diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian”

Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung RI No. 88 K/Kr/1974 tanggal 15 Mei 1975, menyatakan bahwa karena Pasal 263 KUHP merumuskan “dapat mendatangkan kerugian pada orang lain”, maka kerugian tidak perlu nyata-nyata ada, tetapi sifatnya baru kemungkinan saja sudah termasuk pengertian dapat menimbulkan kerugian.

Kerugian yang dapat atau mungkin timbul jika surat palsu atau dipalsu tersebut digunakan, tidak perlu diketahui atau disadari oleh si pembuat. Dikaitkan dengan kasus, bahwa akibat perbuatan terdakwa, saksi YA dan saksi AN serta saksi RS mengalami kerugian berupa hilangnya SHM atas tanah yang ditaksir senilai Rp. 700.000.000,- (tujuh ratus juta rupiah). Dengan demikian, unsur “diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian” telah terpenuhi.

Oleh karena itu, terdapat 2 (dua) unsur tindak pidana dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP yang tidak terpenuhi, yaitu unsur “membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal” dan “dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu”, maka terdakwa Notaris/PPAT HAK tidak dapat dikenakan Pasal 263 ayat (1).

2. Pasal 264 ayat (1) ke-1 KUHP, pemalsuan surat yang diperberat.

Pasal 264 ayat (1) merumuskan sebagai berikut:¹⁴

- (1) Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun, jika dilakukan terhadap:
 1. Akta-akta autentik
 2. surat hutang atau sertifikat hutang dari sesuatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum;
 3. surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau hutang dan suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai;
 4. talon, tanda bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu;
 5. surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan.

Unsur-unsur pemalsuan surat dalam Pasal 264 ayat (1) diatas apabila dikaitkan dengan kasus adalah:

a) Unsur “barang siapa”

Yang dimaksud dengan “barang siapa” adalah orang atau manusia sebagai subjek hukum. Subjek hukum yang karena keadaannya atau perbuatannya diduga telah melakukan tindakan pidana, dimana akan dijatuhi pidana bilamana semua unsur yang didakwa telah terpenuhi dan dapat dipertanggung jawabkan atas perbuatannya. Dalam hal ini subjek hukum tersebut adalah terdakwa Notaris/PPAT HAK, sehingga unsur barang siapa tersebut telah terpenuhi.

b) Unsur “membuat surat palsu atau memalsukan surat terhadap akta-akta autentik”

Pengertian membuat surat palsu adalah membuat sebuah surat yang isi seluruhnya atau pada bagian-bagian tertentu tidak sesuai dengan yang sebenarnya atau bertentangan dengan kebenaran atau palsu. Surat yang dihasilkan oleh perbuatan membuat surat palsu ini disebut dengan “surat palsu” atau “surat yang tidak asli”. Akta autentik berdasarkan Pasal 1868 KUHP adalah:¹⁵

“Suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.”

Dikaitkan dengan kasus, bahwa terdakwa mengabaikan permintaan saksi RS, dimana saksi RS mendatangi terdakwa sambil membawa surat kuasa dari saksi AN dan YA untuk mengajukan keberatan dan meminta agar terdakwa tidak memproses apapun yang berkaitan dengan kedua sertifikat tersebut, namun terdakwa tetap memilih melanjutkan pembuatan Akta Jual Beli. Oleh karenanya unsur membuat surat palsu terhadap akta autentik ini dapat terpenuhi apabila diikuti dengan Pasal 55 ayat 1 ke 1 KUHP, karena terdakwa Notaris/PPAT HAK dalam kasus turut melakukan membuat surat palsu terhadap akta autentik.

3. Pasal 266 ayat (1) *juncto* Pasal 55 ayat (1) KUHP, Turut Serta Memasukkan Keterangan Palsu ke dalam Akta Autentik

¹⁴ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [*Wetboek van Strafrecht*], diterjemahkan oleh Moeljatno, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976), Ps. 264 ayat 1.

¹⁵ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [*Burgerlijk Wetboek*], diterjemahkan oleh Prof. R. Subekti, S.H. dan R. Tjitrosudibjo, Cetakan ke-13 (Jakarta: Pradnya Paraamita, 1980), Ps. 1868.

Pasal 266 ayat (1) merumuskan sebagai berikut:¹⁶

- (1) Barangsiapa menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta autentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran, diancam jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP merumuskan sebagai berikut:

(1) Dihukum sebagai orang yang melakukan peristiwa pidana:

1e. Orang yang melakukan, yang menyuruh melakukan, atau turut melakukan perbuatan itu.

Unsur-unsur dalam Pasal 266 ayat (1) *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP apabila dikaitkan dengan kasus adalah:

a) Unsur “barang siapa”

Unsur “barang siapa” dalam Pasal 266 ayat (1) ini, yang menjadi pelaku adalah para pihak yang menyuruh memasukkan keterangan palsu, sedangkan Notaris/PPAT hanya orang yang disuruh melakukan memasukkan keterangan palsu kedalam akta autentik. Oleh karena itu, unsur barang siapa dalam Pasal ini tidak terpenuhi.

b) Unsur “menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta autentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu”

Perbuatan menyuruh memasukkan keterangan adalah perbuatan yang pada kenyataannya memberikan suatu keterangan pada seseorang pejabat pembuat akta autentik, yang keterangan itu untuk dimuat kedalam akta autentik. Notaris/PPAT hanya berkewajiban untuk memasukkan keterangan mengenai kebenaran dari apa yang diterangkan, namun dalam kasus terdakwa seharusnya sudah mengetahui bahwa keterangan yang diberikan pembeli AS adalah keterangan palsu. Dibuktikan dengan saksi RS mendatangi terdakwa untuk menghentikan segala perbuatan yang berhubungan dengan Sertifikat Hak Milik (SHM) No. 4127/Triharjo dan SHM No. 328/Triharjo atas nama saudara-saudaranya, tetapi terdakwa mengabaikan hal tersebut sehingga munculnya akta autentik baru. Oleh karenanya unsur “menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta autentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu” tidak terpenuhi.

c) Unsur “dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran”

Unsur ini juga terdapat dalam Pasal 263 ayat (1), juga mengandung pengertian yang sama dengan unsur maksud memakai atau menyuruh memakai dalam Pasal 263 ayat (1), yang sudah diterangkan sebelumnya. Dalam kasus, jelas bahwa terdakwa memakai akta-akta jual beli kedua tanah sebelumnya untuk menerbitkan beberapa akta autentik yang kemudian staf kantor terdakwa meneruskan proses balik nama atas kedua sertifikat tersebut yang semula masing-masing atas nama saksi YA dan AN menjadi atas nama AS. Oleh karenanya, unsur ini terpenuhi.

d) Unsur “diancam jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian”

Penggunaan surat palsu dalam tindak pidana pemalsuan harus dapat mendapatkan kerugian. Dikaitkan dengan kasus, bahwa akibat perbuatan terdakwa, saksi YA dan saksi AN serta

¹⁶ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [*Wetboek van Strafrecht*], diterjemahkan oleh Moeljatno, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976), Ps. 266 ayat 1.

saksi RS mengalami kerugian berupa hilangnya SHM atas tanah yang ditaksir senilai Rp. 700.000.000,- (tujuh ratus juta rupiah). Dengan demikian, unsur “diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian” telah terpenuhi.

e) Unsur “yang melakukan, yang menyuruh melakukan, atau turut melakukan perbuatan itu.”

Yang melakukan adalah setiap orang yang dengan seorang diri telah memenuhi unsur dari delik seperti yang telah ditentukan didalam rumusan delik yang bersangkutan. Yang menyuruh melakukan adalah seseorang yang menyuruh orang lain untuk melakukan tindak pidana, dalam perkara ini disyaratkan minimal 2 orang yaitu orang yang menyuruh dan orang lain yang disuruh. Turut melakukan adalah terdapat seseorang atau lebih yang turut serta melakukan suatu tindak pidana yang dilakukan oleh pelakunya. Dikaitkan dengan kasus, bahwa terdakwa telah membuat surat palsu yang kemudian dituangkan kedalam akta bersama-sama dengan AS dan pegawai terdakwa yang tidak diketahui identitasnya. Dengan demikian, perbuatan terdakwa Notaris/PPAT HAK termasuk dalam unsur turut melakukan perbuatan, sehingga unsur “yang melakukan, yang menyuruh melakukan, atau turut melakukan perbuatan itu” juga telah terpenuhi.

Penggunaan Pasal 266 ayat (1) *juncto* Pasal 55 ayat 1 ke-1 KUHP dalam putusan tersebut tidak tepat, karena terdapat 2 (dua) unsur yang tidak terpenuhi yaitu unsur barang siapa menyuruh memasukan keterangan palsu. Dikaitkan dengan kasus, bahwa unsur menyuruh memasukan keterangan palsu tersebut seharusnya dikenakan terhadap pihak dalam akta tersebut yaitu penghadap AS, sedangkan Notaris/PPAT HAK hanya orang yang disuruh melakukan memasukan keterangan palsu kedalam akta autentik. Oleh karenanya, tidak mungkin terdakwa Notaris/PPAT HAK menyuruh dirinya sendiri untuk melakukan perbuatan menyuruh memasukan keterangan palsu kedalam suatu akta autentik.

Terdakwa Notaris/PPAT HAK lebih tepat dikenakan Pasal 264 ayat (1) ke 1 *juncto* Pasal 55 ayat 1 ke 1 KUHP. Dalam hal ini, sebagaimana fakta-fakta yang terungkap bahwa terdakwa mengabaikan permintaan saksi RS, sambil membawa surat kuasa dari saksi AN dan YA untuk mengajukan keberatan dan meminta agar terdakwa tidak memproses apapun yang berkaitan dengan kedua sertifikat berupa SHM No. 4127/Triharjo dan SHM No. 328/Triharjo atas nama saudara-saudaranya. Namun terdakwa memilih melanjutkan pembuatan Akta Jual Beli, sehingga perbuatan tersebut termasuk unsur turut melakukan membuat surat palsu bersama dengan AS beserta pegawai terdakwa yang tidak diketahui identitasnya sebagaimana diatur dalam Pasal 264 ayat (1) ke 1 *juncto* Pasal 55 ayat 1 ke 1 KUHP.

2.2 Tanggung jawab Notaris/PPAT dalam kasus pemalsuan akta autentik berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 451/K.Pid/2018.

Notaris/PPAT benar-benar bertanggung jawab atas akta yang dibuatnya ketika kemudian hari terjadinya suatu sengketa atas akta yang dibuat dihadapan Notaris/PPAT sebagaimana diatur dalam Pasal 65 UUIJN Perubahan yang menyatakan sebagai berikut:¹⁷

“Notaris, Notaris Pengganti, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris.”

¹⁷ Indonesia, *Undang-Undang Jabatan Notaris*, UU No. 2 Tahun 2014, Ps.65.

Tanggung jawab profesi Notaris/PPAT dapat dikategorikan menjadi 2 (dua) hal, yaitu tanggung jawab etik dan tanggung jawab hukum. Tanggung jawab hukum ini dapat dibedakan pula menjadi 3 (tiga) macam, yakni tanggung jawab berdasarkan hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana.¹⁸ Dihubungkan dengan kasus, Terdakwa terbukti melakukan pelanggaran dalam jabatannya dengan melawan hukum. Penulis berpendapat bahwa sanksi yang dapat dikenakan kepada terdakwa bukan hanya sanksi pidana saja, namun dapat juga dimintai pertanggungjawaban secara perdata dan administratif.

Perbuatan pidana merupakan perbuatan yang dilarang didalam suatu aturan hukum, dimana larangan tersebut disertai pula dengan sanksi atau ancaman yang berupa sanksi pidana tertentu bagi yang melanggar. Ketentuan pidana tidak diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, tetapi secara tanggung jawab pidana, seorang Notaris/PPAT yang melakukan perbuatan pidana dapat dikenakan terhadap Notaris/PPAT tersebut.¹⁹

Pada asas tidak dipidana jika tidak ada kesalahan atau "*actus non facit reum nisi mens sit rea*". Orang tidak mungkin dimintakan pertanggungjawaban dan dijatuhi pidana jika tidak melakukan kesalahan. Akan tetapi seseorang yang melakukan perbuatan pidana, belum tentu dapat dipidananya. Orang yang melakukan perbuatan pidana akan dipidana apabila dia mempunyai kesalahan.²⁰ Asas hukum pidana menyatakan "tidak ada hukuman kalau tidak ada kesalahan" (*An act does not make a person guilty unless the mind is guilty or actus non facit reum nisi mens sit rea*).²¹

Untuk dapat dipertanggungjawabkan secara pidana, seorang Notaris/PPAT harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut.²²

- a. Melakukan tindak pidana. Dalam hal ini, seorang notaris diduga melakukan tindak pidana yang menyebabkan terbitnya akta notaris yang didasarkan pada keterangan palsu. Tanpa adanya tindak pidana, tidak mungkin seorang notaris dapat dimintai pertanggungjawaban berdasarkan hukum pidana;
- b. Memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab. Untuk dapat diminta pertanggungjawaban di bawah hukum pidana, seorang notaris harus memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa salah satu syarat untuk adanya kesalahan dalam arti luas adalah, adanya kemampuan bertanggung jawab, yang hakikatnya merupakan keadaan batin pelaku, yaitu keadaan batin yang sedemikian rupa sehingga menjadi dasar pembenar untuk penjatuhan pidana. Hal ini berarti, seseorang dapat diminta pertanggungjawaban di bawah hukum pidana apabila orang tersebut dianggap mampu bertanggung jawab. Ketentuan ini juga berlaku bagi notaris, artinya seorang notaris dapat diminta pertanggungjawaban pidana

¹⁸ Sudarmanto, *Pemalsuan Surat Dan Memasukkan Keterangan Palsu kedalam Akta Autentik*, (Surabaya: Mitra Ilmu, 2010), hlm. 42.

¹⁹ Priyatno, *Kebijakan Legislasi tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, hlm.30.

²⁰ Ibid., hlm. 56.

²¹ Martiman Prodjohamidjojo, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1997), hlm. 31.

²² Hilda Sophia Wiradiredja, *Jurnal Pertanggungjawaban Pidana Notaris dalam Pembuatan Akta Yang Didasarkan Pada Keterangan Palsu Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dan KUHP*

- jika ia memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab, dan apabila ia berkehendak, mempunyai tujuan dan kepentingan untuk terwujudnya tindak pidana tersebut;
- c. Dengan kesengajaan atau kealpaan. Tindak pidana yang dilakukan seorang notaris dalam kasus pembuatan akta yang didasarkan pada keterangan palsu dapat berupa kesengajaan atau kealpaan. Untuk dapat diminta pertanggungjawaban pidana, seorang notaris harus mempunyai kesalahan, baik yang dilakukan secara sengaja maupun karena kealpaan.
 - d. Tidak ada alasan pemaaf. Seorang notaris dapat diminta pertanggungjawaban pidana jika tidak ada alasan pemaaf.

Dikaitkan dengan fakta dalam kasus, yang telah dilakukan oleh terdakwa Notaris/PPAT HAK telah memenuhi unsur kesengajaan diatas. Hal yang telah dilakukan terdakwa Notaris/PPAT HAK adalah tindakan yang tidak terpuji dan merupakan sebuah pelanggaran berat terhadap jabatannya sebagai seorang pejabat umum, sehingga atas perbuatannya tersebut ia harus mempertanggungjawabkannya secara pidana. Terdakwa Notaris/PPAT HAK lebih tepat dimintakan pertanggungjawaban berdasarkan Pasal 264 ayat 1 juncto Pasal 55 ayat 1 ke 1 KUHP, dimana dalam kasus bahwa terdakwa Notaris/PPAT HAK turut melakukan membuat surat palsu terhadap akta autentik bersama pembeli AS serta pegawai terdakwa yang tidak diketahui identitasnya.

Tindak pidana tertentu tersebut dalam bidang hukum perdata dapat dibagi kedalam 2 (dua) macam perbuatan, yaitu:

- (1) Perbuatan tidak memenuhi suatu perjanjian (wanprestasi),
- (2) Perbuatan melanggar hukum perdata (*onrechtmatige daad* dari Pasal 1365 KUHPperdata).

Tanggung jawab perdata ini dapat berupa penggantian biaya, ganti rugi atau bunga dapat dituntut terhadap Notaris/PPAT harus didasarkan pada suatu hubungan hukum antara Notaris/PPAT dengan para pihak yang menghadap Notaris/PPAT, jika ada pihak yang merasa dirugikan sebagai akibat langsung dari suatu akta Notaris/PPAT, maka yang bersangkutan dapat menuntut secara perdata terhadap Notaris/PPAT.

Notaris/PPAT yang bukan merupakan pihak dalam perjanjian yang dituangkan dalam akta, maka hanya dapat digugat perdata dengan dasar perbuatan melawan hukum yang diatur pada Pasal 1365 KUHPperdata yang menyatakan:²³

“Tiap perbuatan yang melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

Memperhatikan ketentuan Pasal 1365 KUHPperdata diatas, didalamnya terkandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Perbuatan yang melanggar hukum;
Perbuatan melanggar hukum berarti adanya perbuatan atau tindakan dari pelaku yang melanggar/melawan hukum. Sejak tahun 1919, ada putusan Mahkamah Agung

²³ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [*Burgerlijk Wetboek*], diterjemahkan oleh Prof. R. Subekti, S.H. dan R. Tjitrosudibjo, Cetakan ke-13 (Jakarta: Pradya Paraamita, 1980), Ps. 1365.

Belanda dalam kasus Arrest Cohen-Lindenbaum (H.R. 31 Januari 1919), yang kemudian telah memperluas pengertian melawan hukum tidak hanya terbatas pada undang-undang (hukum tertulis saja) tapi juga hukum yang tidak tertulis, sebagai berikut:²⁴Melanggar undang-undang, melanggar hak subjektif orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, bertentangan dengan kesusilaan, bertentangan dengan sikap kehati-hatian yang sepatutnya dalam masyarakat. Dikaitkan dengan kasus, bahwa Terdakwa turut melakukan membuat surat palsu terhadap akta autentik bersama dengan penghadap AS dan pegawai terdakwa yang tidak diketahui identitasnya.

2. Harus ada kesalahan;
Kesalahan ini ada 2 (dua), bisa karena kesengajaan atau kealpaan. Kesengajaan maksudnya ada kesadaran yang oleh orang normal pasti tahu konsekuensi dari perbuatannya itu akan merugikan orang lain, sedangkan kealpaan berarti ada perbuatan mengabaikan sesuatu yang mestinya dilakukan, atau tidak berhati-hati atau teliti sehingga menimbulkan kerugian bagi orang lain.²⁵ Dhubungan dengan kasus, bahwa orang-orang yang menghadap kepada Terdakwa bukanlah saksi AN maupun saksi YA sebenarnya akan tetapi orang lain yang mengaku sebagai mereka, dan terdakwa tidak mengecek lagi kebenaran identitas orang-orang tersebut.
3. Harus ada kerugian yang ditimbulkan;
Kerugian dibagi menjadi 2 (dua) yaitu Materiil dan imateriil. Kerugian materiil yaitu kerugian yang jumlahnya dapat dihitung. Kerugian imateriil, yaitu jumlahnya tidak dapat dihitung. Dalam hal ini, akibat dari perbuatan terdakwa telah menyebabkan kerugian materiil bagi orang lain.
4. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian
Maksud dari unsur ini adalah harus terdapat hubungan sebab akibat antara perbuatan yang dilakukan dengan akibat yang muncul, yaitu terbukti akibat perbuatan terdakwa memakai akta-akta jual beli kedua tanah atas nama saksi YA dan AN untuk menerbitkan beberapa akta autentik padahal orang-orang yang menghadap kepada terdakwa bukan penghadap sebenarnya, sehingga mengakibatkan saksi YA dan saksi AN serta saksi RS mengalami kerugian berupa hilangnya dua SHM atas tanah yang ditaksir senilai Rp. 700.000.000,- (tujuh ratus juta rupiah)

Terdakwa Notaris/PPAT HAK telah memenuhi unsur-unsur perbuatan melawan hukum yang dimuat dalam Pasal 1365 KUHPerdara diatas dalam pelaksanaan jabatannya terutama pada proses pembuatan akta autentik dan menimbulkan kerugian bagi para saksi, sehingga terdakwa Notaris/PPAT HAK dapat dimintakan pertanggungjawaban perdata berupa ganti rugi. Dalam kasus bahwa, terdakwa pernah hadir dalam persidangan gugatan perdata tersebut, dan isi putusan perdatanya adalah terdakwa dinyatakan kalah.

Sanksi administratif adalah hukuman yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang kepada Notaris karena melakukan pelanggaran yang diwajibkan atau memenuhi ketentuan yang dilarang

²⁴ Putusan Mahkamah Agung Belanda dalam kasus Arrest Cohen-Lindenbaum (H.R. 31 Januari 1919) ini telah menjadi yurisprudensi dan sudah diketahui umum telah juga menjadi rujukan bagi hukum di Indonesia.

²⁵ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2002) hlm.73.

oleh peraturan perundang-undangan.²⁶ Mengenai sanksi hukum administratif adalah berupa teguran lisan, tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, atau pemberhentian dengan tidak hormat dilakukan secara berjenjang mulai dari sanksi teringan sampai sanksi terberat sesuai dengan tata urutannya.²⁷

Dalam kasus bahwa terdapat rangkap jabatan Notaris selaku PPAT, dengan demikian terdapat perbedaan peraturan-peraturan yang dilanggar oleh terdakwa Notaris/PPAT HAK. Terhadap Notaris, berikut akan dijabarkan mengenai peraturan-peraturan dan pasal-pasal yang dilanggar oleh terdakwa beserta sanksi yang dapat dikenakan terhadapnya terkait perbuatannya yang tidak menjalankan kewajiban serta melakukan pelanggaran dimaksud.

1. Pasal 13 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyebutkan bahwa Notaris diberhentikan dengan tidak hormat oleh Menteri karena dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.²⁸ Terdakwa Notaris/PPAT HAK dalam Putusan Pengadilan dikenakan Pasal 266 ayat (1) *juncto* 55 ayat (1) ke 1 KUHP, dimana tindak pidana tersebut diancam pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun.
2. Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Jabatan Notaris Perubahan (UUJN Perubahan) mengatur mengenai kewajiban Notaris yaitu bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.²⁹ Dikaitkan dengan kasus, terdakwa tidak amanah dalam menjalankan kewajibannya, tidak saksama dalam hal memastikan bahwa kedua belah pihak telah setuju untuk dilaksanakan pembuatan Akta Jual beli, dan berpihak pada AS dan tidak dapat menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum terutama kepentingan saksi AN, YA, dan RS.
3. Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN Perubahan menyatakan bahwa Notaris wajib memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya.³⁰ Terdakwa seharusnya menolak permintaan pembuatan akta yang diminta oleh penghadap AS dengan alasan bahwa saksi RS mendatangi terdakwa mengajukan keberatan dan meminta menghentikan segala perbuatan yang berhubungan dengan kedua Sertifikat atas nama saudara-saudaranya.

Terdapat sanksi administratif yang bisa dikenakan kepada Notaris jika melanggar kewajiban diatas sebagaimana diatur dalam Pasal 85 UUJN yaitu berupa

1. teguran lisan;
2. teguran tertulis;
3. pemberhentian sementara;
4. pemberhentian dengan hormat dan;

²⁶ Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notaris, Permen No. 61 Tahun 2016.

²⁷ *Ibid.*, Ps. 3

²⁸ Indonesia, Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), UU Nomor 30 Tahun 2004, LN No. 30 Tahun 2004, TLN No.2043, Ps.13.

²⁹ Indonesia, *Undang-Undang Jabatan Notaris*, UU No. 2 Tahun 2014, Ps. 16 ayat 1 huruf a

³⁰ *Ibid.*, Ps. 16 ayat 1 huruf e

5. pemberhentian dengan tidak hormat.

Selain itu, apabila dilihat dari Kode Etik Notaris INI, dalam Pasal 3 ayat (3) yang mengatur mengenai kewajiban Notaris yaitu Notaris wajib berperilaku jujur, mandiri, tidak berpihak, amanah, seksama penuh rasa tanggung jawab berdasarkan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan Notaris. Dengan demikian, tindakan terdakwa Notaris/PPAT HAK tidak memenuhi pasal tersebut, karena terdakwa tidak amanah dalam menjalankan kewajibannya, tidak saksama dalam hal memastikan bahwa kedua belah pihak telah setuju untuk dilaksanakan pembuatan Akta Jual beli, dan berpihak pada penghadap AS.

Sanksi administratif yang dapat dikenakan terhadap anggota yang melakukan pelanggaran Kode Etik diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Kode Etik Notaris INI dapat berupa:³¹

- a. Teguran;
- b. Peringatan;
- c. Pemberhentian sementara dari keanggotaan Perkumpulan;
- d. Pemberhentian dengan hormat dari keanggotaan Perkumpulan;
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan Perkumpulan.

Berbeda dengan sanksi administratif Notaris yang diatur secara jelas didalam Undang-undang, sanksi bagi seorang Notaris dalam rangkap jabatannya selaku PPAT diatur dalam Pasal 10 ayat 3 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP-PPAT Perubahan) yaitu:³²

PPAT diberhentikan dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b karena dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun.

Dikaitkan dengan kasus bahwa terdakwa Notaris/PPAT HAK dalam putusan pengadilan dikenakan Pasal 266 ayat (1) *juncto* 55 ayat (1) ke 1 KUHP, dimana tindak pidana tersebut diancam pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun. Selain itu diatur juga dalam Pasal 39 ayat (1) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP 24/1997) yaitu:

PPAT menolak untuk membuat akta jika salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian.

Terkait dengan sanksi akibat dari perbuatan yang dilakukannya diatur dalam Pasal 62 PP 24/1997 bahwa PPAT yang dalam melaksanakan tugasnya mengabaikan ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40 serta ketentuan dan petunjuk yang diberikan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dikenakan Tindakan administratif berupa teguran tertulis sampai pemberhentian dari jabatannya sebagai PPAT, dengan tidak mengurangi

³¹ Keputusan Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia (INI) Tanggal 29-30 Mei 2015, Ps. 6 ayat (1).

³² Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PP Nomor 24 Tahun 2016, Ps. 10 ayat 1 huruf b.

kemungkinan dituntut ganti kerugian oleh pihak-pihak yang menderita kerugian yang diakibatkan oleh diabaikannya ketentuan-ketentuan tersebut.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional yakni dalam Pasal 25 ayat (1) Perkabtan Nomor 1 Tahun 2006 yang mengatur mengenai pemberhentian PPAT. Sanksi lebih jelasnya diatur dalam Pasal 28 ayat (2) yang berbunyi:

- (2) PPAT diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala Badan, karena:
 - a. Melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT;
 - b. Dijatuhi hukuman kurungan/penjara karena melakukan kejahatan perbuatan pidana yang diancam hukuman kurungan atau penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih berat berdasarkan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - c. Melanggar kode etik profesi.

Terkait dengan kasus bahwa PPAT dalam putusan pengadilan terbukti secara sah dan bersalah melakukan tindak pidana pemalsuan akta Pasal 266 ayat (1), dimana diancam pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun. Selain melanggar Kode Etik Notaris juga melanggar Kode Etik PPAT, dalam kasus ini terdakwa dalam menjalankan jabatannya sebagai PPAT, melanggar Pasal 3 huruf f Kode Etik PPAT, yaitu PPAT diwajibkan bekerja dengan penuh rasa tanggung jawab, mandiri, jujur, dan tidak berpihak, maka terdakwa akan mendapatkan sanksi dalam Pasal 6 ayat (1) Kode Etik PPAT dapat berupa:³³ teguran, peringatan, schorsing (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan IPPAT, onzetting (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan IPPAT, pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan IPPAT.

Penulis berkesimpulan bahwa, jika dikaitkan dalam kasus, terdakwa sudah terbukti melakukan perbuatan melawan hukum dan melanggar ketentuan dalam peraturan perundang-undangan serta kode etik yang berlaku. Oleh karena itu, sudah sewajarnya jika terdakwa dapat diberikan sanksi administratif atas perbuatannya yang merugikan para saksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat oleh lembaga yang berwenang berdasarkan Undang-Undang dan peraturan yang berlaku.

Dengan adanya pemalsuan akta autentik yaitu berupa tanda tangan dan identitas penghadap dalam Akta, tentunya terdapat syarat-syarat sahnya perjanjian yang tidak terpenuhi. Menurut Pasal 1320 KUHPerdara, syarat sahnya suatu perjanjian adalah sebagai berikut:

- a. Kesepakatan para pihak, yaitu bahwa kedua belah pihak yang membuat Perjanjian telah setuju/sepakat mengenai hal-hal pokok yang diperjanjian yaitu dengan memberikan tanda tangan sebagai tanda persetujuannya.
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan atau perbuatan hukum, yaitu bahwa setiap orang yang membuat Perjanjian haruslah sudah dewasa, sehat pikirannya, serta tidak berada dalam pengampuan dan merupakan pihak yang berwenang dan memiliki kapasitas yang sah untuk melakukan perbuatan hukum tersebut. Dalam praktek Notaris (ataupun Pejabat Pembuat Akta Tanah/PPAT) melihat batas umur, seseorang dikatakan dewasa didasarkan kepada Pasal 330 KUHPerdara, contohnya jika yang menghadap (kepada Notaris/PPAT) untuk melakukan perbuatan hukum tertentu

³³ Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) Tanggal 27 April 2017, Ps. 6 ayat 1.

untuk/atas dirinya sendiri atau untuk pihak/orang lain, maka kepada yang bersangkutan akan diterapkan batas dewasa 21 tahun.³⁴

- c. Suatu hal tertentu, yaitu adanya objek sebagai sesuatu yang diperjanjikan dalam suatu Perjanjian dan objek Perjanjian ini haruslah suatu hal atau barang yang jelas.
- d. Suatu sebab yang halal, yaitu Perjanjian tersebut tidak dibuat dengan alasan yang palsu dan terlarang, serta tidak pula bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh karenanya jika dikaitkan dengan kasus, terdapat setidaknya-tidaknya 2 (dua) syarat yang tidak terpenuhi, yaitu:

- a. Kesepakatan Para Pihak
Dalam kasus, bahwa telah jelas tidak adanya kesepakatan dari para pihak pemilik kedua sertifikat atas tanah tersebut karena mereka tidak mengetahui adanya jual beli tersebut dan tidak pernah hadir sendiri menghadap terdakwa Notaris/PPAT HAK sejak awal pembuatan PPJB hingga penandatanganan AJB, dimana kehadiran dan tanda tangan mereka adalah keterangan palsu.
- b. Suatu Sebab Yang Halal
Akibat dari keterangan palsu tersebut, dimana yang menghadap kepada terdakwa adalah orang-orang yang mengaku sebagai saksi YA dan saksi AN, terdapat pelanggaran syarat “sebab yang halal” karena para pihak dalam perjanjian dengan itikad baik memalsukan kehadiran saksi YA dan saksi AN sehingga seolah-olah mereka selaku pihak Penjual menjual tanah kepada AS selaku pihak Pembeli, dan kemudian orang-orang yang mengaku tersebut menandatangani akta Jual Beli seolah-olah benar saksi YA dan saksi AN yang menandatangani, sehingga tanda tangan persetujuan pada akta Jual Beli tersebut adalah palsu.

Syarat kesepakatan para pihak merupakan syarat subjektif, sedangkan sebab yang halal merupakan syarat objektif. Jika syarat subjektif tidak terpenuhi, maka perjanjian dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) sepanjang ada permintaan oleh orang-orang tertentu atau yang berkepentingan. Perjanjian tersebut akan tetap berlaku dan mengikat para pihak. Jika syarat objektif tidak dipenuhi, maka perjanjian batal demi hukum (*nietig*), tanpa perlu ada permintaan dari para pihak, dengan demikian perjanjian dianggap tidak pernah ada dan tidak mengikat siapa pun.³⁵

Mulai berlakunya pembatalan di dalam akta Notaris/PPAT yang dapat dibatalkan adalah akta notaris akan tetapi mengikat para pihak yang bersangkutan selama belum ada putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap, tetapi akta Notaris/PPAT menjadi tidak mengikat sejak ada putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap yang menyatakan akta Notaris/PPAT tersebut menjadi tidak sah dan tidak mengikat.³⁶ Oleh karena terdakwa Notaris/PPAT HAK tersebut telah melanggar peraturan yang ada maka berdasarkan Putusan Pengadilan akta yang dikeluarkan oleh terdakwa Notaris/PPAT HAK telah menimbulkan kerugian

³⁴ Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, (Bandung: Refika Aditama, 2011), hlm. 71.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 65.

³⁶ Levin Romolo, Widodo Suryandono “*Jurnal Tanggung Jawab Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Pembatalan Akta Jual Beli Yang Surat Kuasanya Palsu dan Tanpa Persetujuan Pemilik Tanah*”, Jurnal FH UI, hlm. 9.

bagi pihak lain, sehingga akta yang dikeluarkan oleh terdakwa tersebut tidak sah dan batal demi hukum akibatnya tidak mengikat para pihak, berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.

3. SIMPULAN

Berdasarkan uraian dan pembahasan yang telah dijabarkan pada bab-bab sebelumnya, maka Penulis menarik simpulan sebagai berikut:

1. Penggunaan Pasal 266 ayat (1) *juncto* Pasal 55 ayat 1 ke-1 KUHP dalam putusan tersebut tidak tepat. Terdakwa Notaris/PPAT HAK lebih tepat dikenakan Pasal 264 ayat (1) ke 1 *juncto* Pasal 55 ayat 1 ke 1 KUHP. Dalam hal ini, sebagaimana fakta-fakta yang terungkap bahwa terdakwa mengabaikan permintaan saksi RS, agar terdakwa menghentikan segala perbuatan yang berhubungan dengan kedua sertifikat atas nama saudara-saudaranya. Namun terdakwa memilih melanjutkan pembuatan Akta, perbuatan tersebut termasuk unsur turut melakukan membuat surat palsu terhadap akta autentik bersama dengan AS beserta pegawai terdakwa yang tidak diketahui identitasnya.
2. Bentuk tanggung jawab pemalsuan akta yang dilakukan oleh Notaris/PPAT HAK terkait dengan kasus dalam penelitian ini adalah:
 - a. Pidana
Dalam kasus ini, Notaris/PPAT HAK seharusnya dimintakan pertanggungjawaban pidana sesuai dengan Pasal 264 ayat (1) ke 1 mengenai membuat surat palsu terhadap akta autentik *juncto* Pasal 55 ayat 1 ke 1 KUHP mengenai penyertaan dalam tindak pidana tersebut.
 - b. Perdata
Pertanggungjawaban secara perdata oleh Notaris/PPAT HAK, adalah Notaris/PPAT HAK terbukti memenuhi unsur perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHP Perdata. Dalam kasus ini, bahwa Notaris/PPAT HAK pernah hadir dalam persidangan gugatan perdata tersebut, dan isi putusan perdatanya adalah terdakwa dinyatakan kalah.
 - c. Administratif
Tindakan yang dilakukan Notaris/PPAT HAK bertolak belakang dengan kewajiban Notaris/PPAT. Selain itu, Notaris/PPAT HAK juga melanggar ketentuan Kode Etik Notaris dan Kode Etik PPAT, sehingga penulis berkesimpulan bahwa terdakwa Notaris/PPAT HAK dapat dikenakan sanksi administratif berupa pemberhentian dengan tidak hormat.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, *Undang-Undang Jabatan Notaris*, UU Nomor 30 Tahun 2004, LN No. 117 Tahun 2004, TLN No. 4432.

_____. *Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, UU No. 2 Tahun 2014, LN No. 3 Tahun 2014, TLN No. 5491.

_____. Menteri Negara Sekretaris Negara. *Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PP Nomor 37 Tahun 1998.

Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia. *Peraturan Pemerintah Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Nomor PP 24 Tahun 2016.

_____. Agraria dan Tata Ruang. *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*, PP Nomor 24 Tahun 1997

_____. Hukum Dan Hak Asasi Manusia. *Peraturan Menteri tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notaris*. Permen No. 61 Tahun 2016.

_____. Agraria Dan Tata Ruang. *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Tentang Tata Cara Ujian, Magang, Pengangkatan dan Perpajakan Masa Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Nomor 10 Tahun 2017.

_____. Agraria Dan Tata Ruang. *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Nomor 2 Tahun 2018.

_____. Kepala Badan Pertanahan Nasional. *Peraturan Kepala Badan tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemertintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Nomor Perkab 01 Tahun 2006.

_____. Kepala Badan Pertanahan Nasional. *Peraturan Kepala Badan Tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Nomor Perkab 23 Tahun 2009.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]. Diterjemahkan oleh Prof. R. Subekti, dan R. Tjitrosudibjo. Jakarta: Pradya Paraamita, 1980.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [Wetboek van Strafrecht]. Diterjemahkan oleh Moeljatno. Jakarta: Pradnya Paramita, 1976.

Pengadilan Negeri Sleman. Putusan No. Nomor 336/Pid.B/2017/PN Smn.

Pengadilan Tinggi Yogyakarta. Putusan No. 102/Pid/2017/PT.YYK.

Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 451/K.Pid/2018.

Buku

Adjie, Habib. *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Bandung: Refika Aditama, 2011.

Budiono, Herlien. *Pertanggungjawaban Notaris berdasarkan Undang-undang Nomor 30 tahun 2004*. Jakarta: Ganesha, 2004.

- Chazawi, Adami dan Ardi Ferdian. *Tindak Pidana Pemalsuan*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2016.
- Fuady, Munir. *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2002.
- Kartanegara, Sathocid. *Hukum Pidana II Delik-delik tertentu*, tanpa tahun dan nama penerbit.
- Priyatno, Dwija. *Kebijakan Legislasi tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, Bandung: Utomo, 2004.
- Prodjohamidjojo, Martiman. *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1997.
- Subekti, R. *Hukum Pembuktian*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2001.

Artikel/Makalah/Laporan Penelitian

- Domini, Viona Ansila, Mohamad Fajri Mekka Putra, Widodo Suryandono. “Tanggung Jawab Notaris/PPAT Terhadap Keabsahan Tanda Tangan dan Identitas Penghadap dalam Akta Jual Beli (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor: 10/PID/2018/PT.DKI), Jurnal FH UI, hlm. 1-22, (Februari 2020).
- Pratama, Arfian Nanda Yogi. “Pertanggungjawaban Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pembatalan Sertifikat Karena Adanya Unsur Pemalsuan”, Jurnal FH Universitas Diponegoro, hlm. 147-156, (Volume 12 Nomor 1 2019)
- Wiradiredja, Hilda Sophia. “Pertanggungjawaban Pidana Notaris dalam Pembuatan Akta Yang Didasarkan Pada Keterangan Palsu Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dan KUHP”, Jurnal Wawasan Hukum, Bandung, hlm. 58-81, (Vol. 32, No. 1, 1 Februari 2015).
- Romolo, Levin, Widodo Suryandono “Jurnal Tanggung Jawab Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Pembatalan Akta Jual Beli Yang Surat Kuasanya Palsu dan Tanpa Persetujuan Pemilik Tanah”, Jurnal FH UI, hlm. 9.