

TANGGUNG JAWAB NOTARIS ATAS PEMBUATAN AKTA PERJANJIAN NOMINEE PEMEGANG SAHAM DALAM PENDIRIAN PERSEROAN TERBATAS

Supriadi Jufri

Studi Hukum Bisnis, Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang

Tel: 085343660777 E-mail: Supriadijufri@hkb.umsrappang.ac.id

Herson Thioriks

Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin

E-mail: herson.thioriks@yahoo.com

Rezki Purnama Samad

Fakultas Hukum, Universitas Borneo Tarakan

E-mail: reskisamad@ubt.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tanggung jawab notaris atas pembuatan akta perjanjian nominee pemegang saham dalam pendirian perseroan terbatas. Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Notaris bertanggung jawab atas pembuatan akta perjanjian nominee pemegang saham dalam pendirian perseroan terbatas berdasarkan wewenang yang ada pada notaris. Apabila akta otentik dalam pembuatannya cacat hukum yang semata-mata disebabkan oleh kesalahan notaris dan kemudian akta itu oleh pengadilan dinyatakan tidak otentik, atau tidak sah, atau menjadi batal demi hukum atau terdegradasi menjadi akta di bawah tangan maka notaris bersangkutan harus bertanggung jawab atas kesalahan yang ditimbulkan karena kecerobohnya. Tanggung jawab secara administrasi berupa sanksi administratif, yaitu teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat. Tanggung jawab secara perdata, berupa ganti kerugian yang didasarkan pada suatu hubungan hukum antara notaris dengan penghadap karena menyebabkan akta perjanjian nominee yang dibuatnya batal demi hukum dan menimbulkan kerugian bagi pihak nominee. Tanggung jawab secara pidana dalam kaitannya dengan tindak pidana pemalsuan surat.

Keywords: Akta; Notaris; Perjanjian Nominee; Perseroan Terbatas; Tanggung Jawab

A. PENDAHULUAN

Notaris dituntut untuk bersikap profesional dengan dilandasi kepribadian yang luhur dengan senantiasa melaksanakan undang-undang sekaligus menjunjung tinggi Kode

Etik Notaris. Sebagai Pejabat Umum (*openbare ambtenaren*),¹ peran Notaris berkaitan erat dengan wewenang atau tugas dan kewajiban yang utama yaitu membuat akta-akta otentik.² Dengan demikian, notaris menjalankan sebagian kekuasaan negara dalam bidang hukum perdata untuk melayani kepentingan rakyat yang memerlukan bukti atau dokumen hukum berbentuk akta otentik. Sejalan dengan hal itu notaris merupakan pejabat umum yang berfungsi menjamin otentisitas pada tulisantulisannya (akta).³

Pada tataran praktis, dalam perkembangan dunia usaha dan bisnis saat ini, para pelaku usaha semakin giat bersaing, banyaknya kekayaan alam yang terkandung di tanah air ini serta peluang untuk mengembangkan usaha yang begitu besar, menggugah kreativitas para investor dan pengusaha asing untuk berwirausaha di Indonesia. Berdasarkan konsep dasar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) bahwa asas nasionalitas yang memberikan batasan dalam lalu lintas tanah ini yang mengakibatkan terdapat perlakuan yang berbeda atas benda tanah dan benda bukan tanah. Selanjutnya, Pasal 5 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disingkat UUPM) mengatur bahwa, penanaman modal asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.

Investasi asing di Indonesia dalam bentuk perseroan terbatas (PT) dapat dilakukan dengan kepemilikan saham pada saat pendirian perusahaan atau pembelian saham dalam perusahaan yang sudah didirikan baik PT Nasional maupun PT PMA (Penanaman Modal Asing), namun harus melengkapi dokumen perizinan persyaratan pendirian perusahaan, syarat tersebut secara hukum harus diperhatikan oleh investor asing sebelum melakukan kegiatan investasi.

Dalam Pasal 33 Ayat (1) UUPM ditentukan bahwa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan

¹ Lucky Suryo Wicaksono. "Kepastian Hukum *Nominee* Agreement Kepemilikan Saham Perseroan Terbatas." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 23, no. 1 (2016): 42-57.

² R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada : Jakarta, Cetakan II, 1993, hal. 42.

³ Husni Thamrin, *Pembuatan Akta Pertanahan Oleh Notaris*, Laksbang Pressindo: Yogyakarta, 2011, hal. 72.

terbatas dilarang membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain. Cara yang kemudian digunakan untuk memenuhi kebutuhan usaha investor asing, yaitu dengan melakukan pembuatan Akta *Nominee* antara Warga Negara Asing (WNA) dengan Warga Negara Indonesia (WNI), yaitu dengan mempergunakan nama orang lain yang merupakan WNI sebagaimana ditunjuk sebagai *nominee* atau dikenal juga dengan perjanjian saham pinjam nama untuk didaftarkan sebagai pemilik. Menurut Salim H.S, perjanjian saham pinjam nama atau biasa disebut dengan *nominee agreement* suatu perjanjian di mana seseorang yang ditunjuk oleh pihak lain untuk mewakilinya dalam melakukan suatu perbuatan hukum tertentu sesuai dengan kesepakatan para pihak, dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh *nominee* terbatas pada apa yang telah diperjanjikan sebelumnya dengan pihak pemberi kuasa.⁴

Konsep *nominee*⁵ atau kadang disebut konsep *trust* tidak dikenal dalam sistem hukum *civil law* yang berlaku di Indonesia. *Trust* yang pada mulanya dikatakan khas tradisi hukum *common law*, kepemilikan secara absolut dipecah menjadi kepemilikan yang terdaftar dalam hukum atau disebut dengan *legal owner* dan kepemilikan secara kemanfaatan atau kenikmatan dari benda atau disebut *beneficial owner*.⁶ Dengan menggunakan konsep *nominee*, maka pihak asing dapat tetap menanamkan investasinya dalam bidang usaha yang tertutup karena penggunaan konsep *nominee* memungkinkan nama dan identitas pemegang saham *nominee* yang akan tercatat sebagai pemegang saham dalam perusahaan yang bersangkutan, sedangkan nama dan identitas dari pemilik asli saham tersebut akan dirahasiakan kecuali terdapatnya perintah dari pengadilan.

Ketentuan kepemilikan saham secara *nominee* tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disingkat UUPT). Dalam

⁴ Salim H.S. *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat Di Indonesia*, Sinar Grafika : Jakarta, 2008, hal. 49.

⁵ *Nominee* adalah orang atau badan yang secara hukum memiliki (*legal owner*) suatu harta dan/atau penghasilan untuk kepentingan atau berdasarkan amanat pihak yang sebenarnya menjadi pemilik harta dan/atau berdasarkan amanat pihak yang sebenarnya menikmati manfaat atau penghasilan. (Pasal 1 Angka 6 Peraturan Dirjen Pajak Nomor PER-62/PJ./2009)

⁶ Gunawan Widjadja, *Pentingnya Pengaturan Trust dalam Institusi Di luar Pasar Modal*, Edisi 18, Buletin Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal : Jakarta, 2013, hal. 7.

UUPT juga tidak melarang penggunaan *nominee* saham dan perjanjian *nominee* saham atau dapat dikatakan bahwa adanya kekosongan norma dalam UUPT. Dalam Pasal 7 Ayat (1) UUPT menentukan bahwa, pendirian perseroan terbatas dapat dilakukan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia. Pada bagian penjelasan dari UUPT Pasal 7 Ayat (1), yang dimaksud orang adalah orang perseorangan, baik warga negara Indonesia maupun asing atau badan hukum Indonesia atau asing. Ketentuan dalam Ayat ini menegaskan prinsip yang berlaku berdasarkan undang-undang ini bahwa pada dasarnya sebagai badan hukum, perseroan didirikan berdasarkan perjanjian, karena itu mempunyai lebih dari 1 (satu) orang pemegang saham.

Syarat mendirikan perseroan terbatas melalui perjanjian yang menyebabkan pendirian perseroan terbatas harus dilakukan oleh 2 (dua) orang atau lebih sebagai pemegang saham, karena tidak mungkin satu orang mengadakan perjanjian dengan dirinya sendiri. Syarat pendirian perseroan terbatas dengan 2 (dua) orang atau lebih ini juga memicu timbulnya pemegang saham *nominee* (*nominee shareholder*). Dalam perjanjian *nominee*, keberadaan seseorang atau suatu pihak tertentu yang dijadikan sebagai pemegang saham atau lebih tepatnya pemilik terdaftar dari sejumlah lembar saham tertentu, sedangkan *beneficiary* mendapatkan manfaat dari saham tersebut. Tujuan dari adanya perjanjian *nominee* ini dimaksudkan untuk menyembunyikan kepemilikan *nominee shareholder* terhadap masyarakat umum serta menghilangkan hubungan terafiliasi antara satu perusahaan dengan perusahaan lainnya yang sudah ada atau didirikan lebih dahulu.

Kebutuhan masyarakat yang meningkat dan perkembangan zaman yang semakin pesat telah banyak memengaruhi jabatan notaris. Notaris selaku pejabat yang berwenang membuat akta PT harus dapat memertimbangkan dan menganalisa dengan cermat dalam proses pembuatan akta tersebut. Namun demikian dalam praktiknya sering dijumpai dan tidak jarang timbul sengketa dari praktik *nominee* tersebut.

Dalam perjanjian *nominee* antara WNA dengan WNI tentu berkaitan erat dengan notaris sebagai pejabat yang berwenang dalam membuat akta perjanjian *nominee*, yang sebagaimana disebutkan dalam UUJN bahwa setiap akta yang dibuat oleh kepentingan para pihak penghadap di hadapan notaris, maka akta tersebut mempunyai kekuatan sebagai akta otentik, namun pada kenyataannya tujuan pembuatan perjanjian *nominee* ini untuk mengamankan aset-aset yang menjadi objek *nominee* padahal praktik ini sering dilatarbelakangi oleh suatu itikad yang tidak baik, misalnya untuk menghindari peraturan perundang-undangan yang membatasi kepemilikan warga negara asing atau lebih jauh lagi sebagai bentuk praktik pencucian uang.

Dari latar belakang di atas yang menjadi isu hukum dalam penelitian ini adalah perjanjian *nominee* yang dibuat oleh notaris tersebut justru telah mencederai wibawa dari profesi notaris itu sendiri dimana notaris wajib bertanggung jawab terhadap akta yang telah dibuatnya. Selain dapat merugikan negara, notaris yang tetap membuat akta perjanjian *nominee* tersebut berindikasi melakukan pelanggaran terhadap UUJN dan Kode Etik Notaris. Pelanggaran yang dilakukan oleh notaris ini akan menimbulkan pertanyaan mengenai kekuatan mengikat dari akta notaris mengenai perjanjian *nominee* pemegang saham dalam pendirian perseroan terbatas serta tanggung jawab notaris atas pembuatan akta perjanjian *nominee* pemegang saham dalam pendirian perseroan terbatas.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁷ Penggunaan bahan hukum untuk menganalisis dan membahas permasalahan dalam penelitian ini menggunakan sumber bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Setelah bahan hukum dikumpulkan kemudian diolah dan dianalisis secara preskriptif dengan metode deduktif, yaitu dengan cara mengkaji pemecahan masalah dari penelitian yakni menjawab tanggung jawab notaris dengan menguraikan dan menjelaskan akta perjanjian *nominee* pemegang saham dalam pendirian perseroan terbatas.

C. PEMBAHASAN

1. TANGGUNG JAWAB NOTARIS ATAS PEMBUATAN AKTA PERJANJIAN NOMINEE PEMEGANG SAHAM DALAM PENDIRIAN PERSEROAN TERBATAS

Notaris merupakan profesi hukum dan dengan demikian profesi notaris adalah suatu profesi mulia (*nobile officium*). Disebut sebagai *nobile officium* dikarenakan profesi notaris sangat erat hubungannya dengan kemanusiaan. Akta yang dibuat oleh notaris dapat menjadi alas hukum atas status harta benda, hak dan kewajiban seseorang. Kekeliruan atas akta notaris dapat menyebabkan tercabutnya hak seseorang atau terbebaninya seseorang atas suatu kewajiban.⁸

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, hal. 93.

⁸ Abdul Gofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*. UII Press : Yogyakarta. 2009, hal. 7.

Notaris dalam melaksanakan jabatannya berperan sebagai petunjuk jalan dalam bidang hukum dan dapat memberikan petunjuk yang bermanfaat untuk orang-orang yang memiliki kepentingan terhadapnya. Notaris tidak tunduk pada suatu ketentuan dari penguasa tentang pegawai negeri, namun demikian dalam melaksanakan jabatannya, notaris harus selalu dilandasi oleh suatu integritas moral dan kejujuran yang tinggi, karena akta-akta yang dibuat notaris merupakan dokumen negara yang harus dipelihara dan sangat penting dalam penerapan hukum pembuktian yaitu sebagai bukti otentik yang menyangkut kepentingan bagi para pencari keadilan.

Notaris berdasarkan kewenangan yang diterima, bertugas membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan *grosse*, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

Dalam interaksi antara individu, pemerintah memberikan dan menetapkan pembatasan-pembatasan yang seringkali berisi larangan atas suatu tindakan tertentu. Dengan terdapatnya pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagaimana terdapat dalam suatu ketentuan di peraturan perundang-undangan tentunya menyebabkan individu tertentu mencari jalan keluar dengan melahirkan konsep-konsep baru, antara lain konsep perjanjian *nominee*.

Pembatasan oleh pemerintah Indonesia dalam penanaman modal oleh pihak asing menjadi salah satu latar belakang timbulnya konsep perjanjian *nominee* dalam kepemilikan saham, di mana banyak dikenal dengan istilah *nominee shareholder*. Walaupun dalam UUPM terdapat pelarangan secara jelas dan tegas mengenai pelarangan perjanjian *nominee* namun dalam prakteknya banyak dilakukan.

Kebutuhan masyarakat yang meningkat dan perkembangan zaman yang semakin pesat telah banyak memengaruhi jabatan notaris. Notaris selaku pejabat yang berwenang membuat akta otentik harus dapat mempertimbangkan dan menganalisa dengan cermat dalam proses pembuatan akta otentik tersebut sejak para pihak datang menghadapnya dan mengemukakan keterangan-keterangan baik berupa syarat-syarat formil maupun syarat-syarat administrasi yang menjadi dasar pembuatan akta tersebut sampai dengan tanggung jawab notaris terhadap bentuk akta otentik tersebut.

Notaris sebagai pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) berwenang membuat akta otentik, sehubungan dengan kewenangannya tersebut notaris dapat dibebani tanggung

jawab hukum atas perbuatannya dalam membuat akta otentik yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau dilakukan secara melanggar hukum. Pertanggungjawaban merupakan suatu sikap atau tindakan untuk menanggung segala akibat dari perbuatan yang dilakukan atau sikap untuk menanggung segala resiko ataupun konsekuensinya yang ditimbulkan dari suatu perbuatan.

Notaris dituntut untuk bekerja secara profesional sesuai dengan rambu-rambu yang ada untuk meminimalisir terjadinya tuntutan atau gugatan hukum yang bisa terjadi. Notaris tidak hanya bertanggung jawab secara administrasi ketika terjadi kesalahan dalam pembuatan akta otentik. Notaris dapat juga bertanggung jawab secara perdata dan pidana sesuai dengan kesalahan yang dibuatnya.

Dalam Pasal 16 Ayat (1) huruf d UUJN, notaris wajib memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam UUJN, kecuali ada alasan untuk menolaknya. Asas ini mengutamakan keahlian (keilmuan) notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan UUJN dan Kode Etik Jabatan Notaris. Tindakan profesional notaris dalam menjalankan tugas jabatannya diwujudkan dalam melayani masyarakat dan akta yang dibuat di hadapan atau oleh notaris.

Tugas yang diemban notaris adalah tugas yang seharusnya merupakan tugas pemerintah, maka hasil pekerjaan notaris menimbulkan akibat hukum, notaris dipercayai untuk melakukan sebagian dari kekuasaan negara dan memberikan pada aktanya kekuatan otentik dan eksekutorial. Pelaksanaan jabatan seorang notaris harus berpegang teguh kepada kode etik dan jabatan notaris. Hal ini disebabkan karena tanpa itu harkat dan profesionalisme notaris akan hilang sama sekali.⁹

Profesi notaris memerlukan suatu tanggung jawab baik individual maupun sosial terutama ketaatan terhadap norma-norma hukum positif dan kesediaan untuk tunduk pada kode etik profesi, bahkan merupakan suatu hal yang wajib sehingga akan memperkuat norma hukum positif yang sudah ada.¹⁰

⁹ M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat Dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, UII Press : Yogyakarta, 2017, hal. 8.

¹⁰ Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi Notaris Dalam Penegakan Hukum Pidana*, Bayu Indra Grafika : Yogyakarta, 1995, hal. 4.

Kemampuan bertanggung jawab adalah suatu keadaan normalitas psikis dan kematangan (kecerdasan) yang memberikan 3 (tiga) kemampuan, antara lain:¹¹

1. Mampu untuk mengerti akan nilai dari akibat perbuatan nya sendiri;
2. Mampu untuk menyadari bahwa perbuatannya tersebut menurut pandangan masyarakat tidak diperbolehkan;
3. Mampu untuk menentukan mengenai kehendaknya atas perbuatannya tersebut.

Hakikat suatu pertanggungjawaban dalam bentuk sanksi merupakan suatu paksaan berdasarkan hukum yang bertujuan untuk memberikan penyadaran kepada pihak yang melanggar norma-norma hukum Dengan penjatuhan sanksi yang tegas dan upaya pencegahan yang dilakukan diharapkan memberikan efek yang lebih baik bagi pengemban profesi notaris. Bentuk-bentuk tanggung jawab notaris dapat diberi pengertian sebagai berikut:¹²

1. Notaris dituntut melakukan pembuatan akta dengan baik dan benar artinya akta yang dibuat itu memenuhi kehendak hukum dan permintaan para pihak yang berkepentingan karena jabatannya.
2. Notaris dituntut menghasilkan akta yang bermutu artinya akta yang dibuat itu sesuai dengan aturan hukum dan kehendak pihak yang berkepentingan dalam arti sebenarnya bukan mengada-ada. Notaris harus menjelaskan kepada pihak berkepentingan kebenaran isi dan prosedur akta yang dibuatnya itu.
3. Berdampak positif artinya siapapun akan mengakui akta notaris itu mempunyai kekuatan bukti sempurna.
4. Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya dituntut bekerja secara benar dan profesional sehingga produk notaris berupa akta otentik dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada para pihak yang membutuhkannya.

Akta yang dibuat oleh atau di hadapan notaris adalah akta otentik dan keotentikannya bertahan terus bahkan sampai sesudah notaris itu meninggal dunia, tanda tangannya pada akta itu tetap mempunyai kekuatan hukum walaupun notaris tersebut tidak dapat lagi menyampaikan keterangannya mengenai kejadian-kejadian pada saat

¹¹ M. Luthfan Hadi Darus, *Op.Cit.*, hal. 13.

¹² Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti : Bandung, 2001, hal. 93-94.

pembuatan akta itu, sudah cukup akta itu sendiri yang memberikan pembuktian tentang kejadian-kejadian pada saat akta itu dibuat. Apabila notaris untuk sementara waktu diberhentikan atau dipecat dari jabatannya maka akta-akta itu tetap memiliki kekuatan sebagai akta otentik asalkan akta-akta tersebut telah dibuat sebelum pemberhentian dan pemecatan itu dijatuhkan.

Terkait dengan kesalahan notaris, maka yang digunakan adalah *beroepsfout*. *Beroepsfout* merupakan istilah khusus yang ditujukan terhadap kesalahan yang dilakukan oleh para profesional dengan jabatan-jabatan khusus yaitu dokter, advokat dan notaris. Kesalahan-kesalahan tersebut dilakukan dalam menjalankan suatu jabatan.¹³

Permasalahan pertama menyangkut apakah notaris dalam hal membuat akta otentik mengerti benar akan nilai dan akibat-akibat dari pembuatan akta tersebut sebelum akhirnya akta tersebut dinyatakan cacat hukum. Dalam praktik lebih banyak ditemui seorang notaris yang akan membuat akta cenderung menganggap akta yang dibuat sudah sah apabila para pihak telah sepakat dan masing-masing pihak cakap melakukan perbuatan hukum ada objek dan causa yang diperbolehkan. Penilaian terhadap akta notaris harus dilakukan dengan asas praduga sah. Asas ini berkaitan dengan akta yang dapat dibatalkan merupakan suatu tindakan mengandung cacat hukum yaitu tidak berwenangnya notaris untuk membuat akta secara lahiriah, formal, materiil, dan tidak sesuai dengan aturan hukum tentang pembuatan akta notaris.

Sebagai contoh dalam penulisan tesis ini di mana notaris tetap membuat akta pernyataan mengenai pemilik sebenarnya atas saham yang dimiliki penghadap X adalah penghadap Y dan hanya menggunakan nama penghadap X dikarenakan penghadap Y merupakan seorang WNA yang sebagaimana diketahui perjanjian semacam ini telah dilarang dalam Pasal 33 Ayat (1) UUPM. Pembuatan akta ini pada akhirnya mengakibatkan notaris yang bersangkutan kurang memerhatikan aspek-aspek hukum yang tersirat dalam suatu pembuatan akta notaris bahwa sebagai notaris dirinya berkewajiban menghasilkan suatu akta otentik yang berperan sebagai alat bukti yang sempurna. Dengan kata lain seorang notaris seharusnya mengerti tentang nilai dan akibat pembuatan akta karena notaris tidak hanya mendapat pengetahuan secara teoritis tetapi juga secara praktis.

¹³ Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*. Prestasi Pustaka : Jakarta. 2010, hal. 48.

Pada dasarnya hukum memberikan beban tanggung jawab atas perbuatan yang dilakukan,¹⁴ namun demikian tidak berarti setiap kerugian terhadap pihak ketiga seluruhnya menjadi tanggung jawab notaris. Secara umum tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum dibagi menjadi beberapa teori yaitu:¹⁵

1. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja. Tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
2. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian. Didasarkan pada konsep kesalahan yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur.
3. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan.

Berdasarkan UUN diatur bahwa ketika notaris dalam menjalankan jabatannya terbukti melakukan pelanggaran maka notaris harus bertanggungjawab dengan cara dikenakan sanksi atau dijatuhi sanksi. Sanksi-sanksi tersebut sudah diatur sedemikian rupa di dalam UUN dan kode etik jabatan notaris. Dengan demikian, notaris sebagai pejabat publik¹⁶ harus bertanggung jawab terhadap akta yang dibuatnya. Dalam ketentuan Pasal 65 UUN menentukan bahwa notaris, notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris bertanggungjawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun protokol notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol notaris. Tanggung jawab notaris dalam UUN dimaksudkan sebagai keterikatan notaris terhadap ketentuan-ketentuan hukum dalam menjalankan tugas dan kewajibannya. Dalam pengertian bahwa semua perbuatan notaris dalam menjalankan tugas kewajibannya harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum termasuk dengan

¹⁴ Anwar Borahima. *Kedudukan Yayasan Di Indonesia: Eksistensi, Tujuan, Dan Tanggung Jawab Yayasan Ed. 1*. Kencana, 2016, hal 42

¹⁵ Abdulkadir Muhammad. *Hukum Perusahaan Indonesia*. Citra Aditya Bakti : Bandung, 2010, hal.536

¹⁶ Anshori Ilyas, et. al. *Kontrak Publik*. UPT Unhas Press. Makassar, 2017, hal. 31

segala konsekuensinya untuk dikenakan sanksi hukum terhadap pelanggaran norma-norma hukum yang mendasarinya.

Tanggung jawab notaris timbul karena adanya kesalahan yang dilakukan di dalam menjalankan tugas jabatan dan kesalahan itu menimbulkan kerugian. Setiap pemberian atau adanya suatu kewenangan senantiasa diikuti pula dengan kewajiban dan/atau tanggung jawab dari padanya. Oleh karena notaris diberi kewenangan membuat akta otentik maka notaris yang bersangkutan berkewajiban untuk memenuhi segala persyaratan yang telah ditentukan khususnya dalam pembuatannya agar akta yang dibuat memenuhi syarat sebagai akta otentik yang sah. Sebagai konsekuensinya notaris sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta otentik harus bertanggungjawab apabila terjadi penyimpangan dan/atau pelanggaran persyaratan pembuatan akta yang dilakukannya yang akan membawa akibat tidak sahnya akta yang dibuat oleh notaris tersebut.¹⁷

Tanggung jawab notaris timbul karena adanya kesalahan yang dilakukan di dalam menjalankan tugas jabatan dan kesalahan itu menimbulkan kerugian. Dalam praktiknya seorang Notaris dapat saja melakukan kesalahan-kesalahan dalam menjalankan tugasnya. Adapun unsur-unsur kesalahan dari notaris yaitu:¹⁸

1. Adanya kesengajaan atau kealpaan.

Kesengajaan (*dolus*) merupakan perbuatan yang dilakukan dengan diketahui dan dikehendaki. Untuk terjadinya kesengajaan tidak diperlukan adanya maksud untuk menimbulkan kerugian kepada orang lain. Sedangkan kelalaian (*culpa*) adalah perbuatan karena sama sekali tidak terpikir akan adanya akibat itu atau oleh karena tidak memperhatikannya dan ini disebabkan kurang hati-hati di mana perbuatan tersebut bertentangan dengan kewajibannya. Dalam kasus pembuatan akta yang cacat hukum banyak ditemukan bahwa notaris yang bersangkutan kurang begitu memperhatikan aturan-aturan yang ada.

2. Tidak adanya alasan pemaaf.

Alasan pemaaf merupakan alasan yang menghapus kesalahan yang dilakukan. Sesungguhnya perbuatan yang dilakukan memang melawan hukum tetapi kesalahan tersebut dimaafkan sehingga dalam hal demikian tidak ada kesalahan

¹⁷ Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*. Mandar Maju : Bandung. 2011, hal. 17.

¹⁸ *Ibid.*, hal. 175-176.

yang mengakibatkan dapat dimintai pertanggungjawaban. Dalam hal pembuatan akta yang cacat hukum, yang dapat dijadikan alasan pemaaf sehingga dianggap tidak ada kesalahan pada pihak notaris yaitu:

- a. Tidak dapat dibebani tanggung jawab.
- b. Sakit jiwa.
- c. Usia yang sangat muda.
- d. Cacat tubuh.
- e. Kesesatan atau kekhilafan yang dapat dimaafkan mengenai sifat melanggar hukum artinya orang tersebut tidak mengetahui dan juga tidak harus mengetahui bahwa ia melakukan perbuatan melanggar hukum.

Apabila akta otentik dalam pembuatannya cacat hukum yang semata-mata disebabkan oleh kesalahan notaris dan kemudian akta itu oleh pengadilan dinyatakan tidak otentik, atau tidak sah, atau menjadi batal demi hukum atau terdegradasi menjadi akta di bawah tangan, maka notaris bersangkutan wajib bertanggungjawab atas kesalahan yang ditimbulkan karena kecerobohannya.

Dalam pembuatan akta yang cacat hukum yang mendapat penilaian negatif adalah notaris yang mengetahui atau sebenarnya mengetahui bahwa ada aturan-aturan hukum yang melarang adanya pembuatan akta tersebut bahkan dijelaskan lebih lanjut ketidaktahuan tentang aturan hukum hampir selalu tidak dapat dimaafkan dan karena itu tidak pernah membenarkan pendalilan tidak adanya kesalahan karena ketidaktahuan notaris bahwa perbuatannya telah melanggar hukum. Dengan dipenuhinya unsur-unsur kesalahan tersebut maka notaris yang telah membuat akta yang cacat hukum.

Tanggung jawab notaris terjadi dalam hubungannya dengan pelaksanaan tugas dan kewajiban yang dibebankan kepada notaris berdasarkan wewenang yang diberikan oleh hukum. Realisasi dari bentuk tanggung jawab ini adalah upaya-upaya maksimal dari seorang notaris untuk menghasilkan suatu akta otentik yang diakui keabsahannya secara hukum. Pertanggungjawaban notaris juga terjadi apabila notaris melakukan penyimpangan atau pelanggaran terhadap persyaratan pembuatan akta yang konsekuensi final akta tersebut dinyatakan tidak sah. Jadi dalam hal akta diterbitkan oleh notaris kemudian terdegradasi menjadi akta di bawah tangan yang disebabkan kesalahan notaris akibat pelanggaran persyaratan dalam pembuatannya maka tetap menjadi tanggung jawab notaris.

Dalam praktik ditemukan kenyataan bahwa suatu tindakan hukum atau pelanggaran yang dilakukan oleh notaris sebenarnya dapat dijatuhi sanksi administratif

atau perdata atau kode etik jabatan, tetapi kemudian ditarik atau dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh notaris.¹⁹ Aspek pertanggungjawaban notaris timbul karena adanya kesalahan yang dilakukan di dalam menjalankan suatu tugas jabatan dan kesalahan itu menimbulkan kerugian bagi orang lain. Artinya, untuk menetapkan seorang notaris bersalah yang menyebabkan penggantian biaya, ganti rugi dan bunga, disyaratkan bilamana perbuatan melanggar hukum dari notaris tersebut dapat dipertanggungjawabkan, dan pertanggungjawaban tersebut dapat dilihat dari sudut pandang administrasi, keperdataan serta hukum pidana maupun berdasarkan kode etik notaris.

2. Tanggung Jawab Administrasi Notaris

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik. Sebagai pejabat umum notaris diberi kewenangan oleh undang-undang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan *grosse*, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang. Sebagai pejabat umum, notaris dalam menjalankan jabatannya harus memiliki kriteria sebagai berikut:²⁰

- a. Berjiwa Pancasila;
- b. Taat kepada hukum, sumpah jabatan, dan Kode Etik Notaris;
- c. Berbahasa Indonesia yang baik.

Wewenang yang harus dimiliki oleh notaris hanya diperkenankan untuk menjalankan jabatannya pada yurisdiksi/wilayah hukum yang telah ditentukan dan ditetapkan dalam UUJN dan di dalam wilayah hukum tersebut notaris mempunyai wewenang untuk melakukan segala bentuk perbuatan dalam menjalankan profesinya.

Adapun wewenang yang dimiliki oleh notaris meliputi 4 (empat) hal yaitu:

- a. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuat itu;

¹⁹ Habib Adjie, *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama : Bandung, 2009, hal. 120.

²⁰ Abdulkadir Muhammad, *Op.Cit.*, hal. 86.

- b. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang-orang, untuk kepentingan siapa akta itu dibuat;
- c. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, di mana akta itu dibuat;
- d. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu. Secara hukum administrasi, notaris diberikan kewenangan berdasarkan UUJN. Apabila ketentuan itu tidak diindahkan, maka akan menimbulkan akibat hukum, akta yang dibuat oleh notaris dapat menjadi akta di bawah tangan dan akta tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum.

Berdasarkan UUJN, seorang notaris berfungsi sebagai seorang yang memiliki jabatan profesi dan sekaligus sebagai pejabat umum. Notaris bertanggungjawab terhadap akta otentik yang dibuatnya baik yang berupa akta *relaas* maupun akta *partij*, serta tugas-tugas lain yang dibebankan kepadanya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Tanggung jawab notaris secara administrasi dalam UUJN erat kaitannya dengan tugas dan pekerjaan notaris. Selain untuk membuat akta otentik, notaris juga ditugaskan dan bertanggungjawab untuk melakukan pendaftaran dan mengesahkan surat-surat/akta-akta yang dibuat di bawah tangan. Tanggung jawab administrasi notaris akan muncul ketika kewajiban-kewajiban notaris tidak diindahkan sebagaimana mestinya.

Setiap penggunaan wewenang oleh pejabat selalu disertai dengan tanggung jawab sesuai dengan prinsip *deen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid* (tidak ada kewenangan tanpa pertanggung jawaban) karena wewenang itu melekat pada jabatan namun dalam implementasinya dijalankan oleh manusia selaku wakil atau fungsionaris jabatan maka siapa yang harus memikul tanggung jawab hukum ketika terjadi penyimpangan harus dilihat secara kasuistik karena tanggung jawab itu dapat berupa tanggung jawab pribadi maupun tanggung gugat pribadi.²¹

Pertanggungjawaban notaris secara administrasi dapat dimintakan melalui lembaga/organisasi notaris, berbeda dengan pertanggung jawaban pidana dan perdata yang harus dilakukan melalui pengadilan. Walaupun demikian, pengadilan melalui amar putusannya dapat meneruskan kepada organisasi notaris untuk menindaklanjuti putusan yang telah dikeluarkan oleh pengadilan. Dalam artian apabila dalam putusan menyatakan bahwa notaris terbukti bersalah maka selanjutnya putusan itu dapat dijadikan dasar oleh

²¹ Julista Mustamu, Direksi Dan Tanggung Jawab Administrasi Pemerintahan, *Jurnal Sasi*, Vol., 17. Nomor 2, April-Juni 2011, hal. 7.

organisasi notaris untuk meminta pertanggungjawaban notaris secara administrasi walaupun notaris sudah dijatuhi hukuman untuk bertanggungjawab secara pidana atau bertanggungjawab secara perdata.

Menentukan adanya suatu pertanggungjawaban administrasi notaris yaitu harus adanya perbuatan notaris tersebut yang dapat dihukum atas perbuatannya telah melanggar unsur-unsur yang secara tegas diatur dalam UUJN. Akta otentik dapat dikualifikasikan telah melanggar syarat administrasi apabila dalam pembuatan akta tersebut tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 38, 39 dan 40 UUJN.

Menuntut pertanggungjawaban notaris dilakukan dengan cara menjatuhkan atau memberikan notaris berupa sanksi administratif untuk mempertanggungjawabkan pelanggaran yang telah dilakukannya. Secara umum penjatuhan sanksi administratif bagi notaris yang melakukan perbuatan-perbuatan lain yang secara umum diatur dalam Pasal 4 Kode Etik Notaris disebut sebagai pelanggaran terhadap:

- a. Ketentuan-ketentuan dalam UUJN;
- b. Penjelasan Pasal 19 Ayat (2) UUJN;
- c. Isi sumpah Jabatan Notaris;
- d. Hal-hal yang menurut ketentuan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga; dan/atau
- e. Keputusan-keputusan lain yang telah ditetapkan oleh organisasi Ikatan Notaris Indonesia tidak boleh dilakukan oleh anggota.

Akibat dari pelanggaran yang dilakukan oleh notaris tersebut maka notaris harus bertanggungjawab secara administrasi. Berdasarkan Pasal 85 UUJN sanksi administratif terdiri dari 5 (lima) sanksi yaitu:

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis;
- c. Pemberhentian sementara;
- d. Pemberhentian dengan hormat; atau
- e. Pemberhentian tidak hormat.

Kesalahan prosedur/administrasi dalam pembuatan akta otentik akan berpengaruh terhadap nilai kekuatan pembuktian akta otentik. Untuk itu notaris tidak hanya bertanggungjawab secara administrasi apabila dalam proses pembuatan akta otentik melanggar ketentuan sebagaimana terdapat dalam UUJN. Pertanggungjawaban kumulatif dapat dikenakan kepada notaris apabila dari kesalahan administrasi yang telah

dilakukan menimbulkan kerugian bagi para pihak yang menghadap. Dengan demikian pertanggungjawaban kumulatif itu dapat berupa pertanggung jawaban administrasi sekaligus juga diminta pertanggungjawaban perdata.

Sebagai bentuk keseriusan dalam menegakkan UUJN maka seiring dengan adanya tanggung jawab notaris kepada masyarakat haruslah dijamin adanya pengawasan dan pembinaan yang terus-menerus, agar tugas notaris sesuai dengan kaidah hukum yang mendasari kewenangannya dan dapat terhindar dari penyalahgunaan kewenangan atau kepercayaan yang diberikan.

3. Tanggung Jawab Perdata Notaris

Akta notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna namun apabila notaris melakukan tindakan di luar wewenang yang telah ditentukan maka akta notaris tersebut tidak mengikat secara hukum atau tidak dapat dilaksanakan. Pihak atau mereka yang merasa dirugikan oleh tindakan notaris di luar wewenang tersebut, maka notaris dapat digugat secara perdata ke pengadilan negeri atau pengadilan agama.

Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban perdata berupa tuntutan ganti kerugian oleh pihak *beneficiary* yang memiliki saham sebenarnya di dalam perjanjian *nominee*. BW mengatur tanggung jawab hukum secara perdata. Tanggung jawab hukum yang muncul akibat perbuatan melanggar hukum menurut BW yaitu:

- a. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian) sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 1365 BW.
- b. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan, khususnya unsur kelalaian sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 1366 BW.
- c. Tanggung jawab mutlak (tanpa kesalahan), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukannya kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya ditemukan dalam Pasal 1367 BW.

Pertanggungjawaban perdata sangat erat kaitannya dengan perbuatan melanggar hukum dan pengganti kerugian akibat perbuatan yang telah dilakukan seseorang. Penggantian biaya, ganti rugi atau bunga dapat digugat terhadap notaris harus dengan mendasarkan pada suatu hubungan hukum antara notaris dengan para pihak yang menghadap notaris. Apabila ada pihak yang merasa dirugikan sebagai akibat langsung dari suatu akta notaris, maka yang bersangkutan dapat menuntut secara perdata terhadap notaris.

Notaris dalam gugatan perdata sering pula dijadikan atau didudukkan sebagai tergugat atau turut tergugat atau bukan tergugat utama oleh pihak yang lainnya yang merasa bahwa tindakan hukum yang disebut dalam akta dikategorikan sebagai tindakan atau perbuatan hukum notaris atau notaris bersama pihak lainnya yang juga disebut dalam akta. UUJN mengatur dengan tegas tanggung jawab notaris secara perdata sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 84 UUJN.

Pertanggungjawaban perdata sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 84 UUJN, adapun syarat yang harus dipenuhi untuk meminta pertanggungjawaban perdata notaris dalam mengganti kerugian, biaya yang timbul dan bunga akibat kesalahan notaris dalam pembuatan akta otentik adalah:²²

- a. Mengenai hal-hal yang secara tegas ditentukan oleh PJN;
- b. Jika suatu akta karena tidak memenuhi syarat-syarat mengenai bentuk, dibatalkan di muka pengadilan atau hanya berlaku sebagai akta yang dibuat di bawah tangan;
- c. Dalam hal di mana menurut ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1365, 1366, dan 1367 BW terdapat kewajiban untuk membayar ganti kerugian.

Proses pembuatan akta notaris yang melanggar ketentuan hukum makan notaris tidak hanya melanggar sumpah jabatannya tetapi dengan sengaja dikategorikan sebagai orang yang membuat akta palsu atau menempatkan keterangan palsu. Selain melanggar undang-undang dan sumpahnya, notaris yang melakukan pelanggaran dapat juga dikategorikan merusak martabat notaris dan kepercayaan masyarakat pada jabatan notaris.

Ganti rugi dalam peraturan-peraturan terhadap pihak *beneficiary* yang dirugikan karena suatu perbuatan melanggar hukum yang kebanyakan disalurkan melalui proses perdata. Perbuatan melanggar hukum dapat terjadi karena kesengajaan dan kelalaian dari Notaris. Dalam hal ini diminta kehati-hatian dalam melakukan suatu perbuatan atau tindakan begitu juga terhadap notaris yang sedang menjalankan profesinya. Hal ini dikarenakan tidak ada perbuatan melanggar hukum tanpa adanya perbuatannya ini berhubungan dengan subjek itu, sampai pada unsur kesalahan dari pihak pembuat perbuatan melanggar hukum.²³

²² Habib Adjie, *Op.Cit.*, hal. 104.

²³ R. Wiejono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang Dari Sudut Hukum Perdata*, Mandar Maju : Bandung, 2000, hal. 28.

Bentuk dari ganti rugi terhadap perbuatan melanggar hukum yang dikenal oleh hukum adalah sebagai berikut:²⁴

a. Ganti rugi nominal

Jika adanya perbuatan melanggar hukum yang serius, seperti perbuatan melanggar hukum yang mengandung unsur kesengajaan, tetapi tidak menimbulkan kerugian yang nyata bagi korban, maka kepada korban dapat diberikan sejumlah uang tertentu sesuai dengan rasa keadilan tanpa menghitung berapa sebenarnya kerugian tersebut.

b. Ganti rugi kompensasi

Ganti rugi yang merupakan pembayaran kepada korban atas sebesar kerugian yang benar-benar telah dialami oleh pihak korban dari suatu perbuatan melanggar hukum.

c. Ganti rugi penghukuman

Merupakan suatu ganti rugi dalam jumlah besar yang melebihi dari jumlah kerugian yang sebenarnya. Besarnya jumlah ganti rugi tersebut dimaksudkan sebagai hukuman bagi pelaku. Ganti rugi penghukuman ini layak diterapkan terhadap kasus-kasus kesengajaan yang berat atau sadis.

Notaris sebagai profesi yang tugasnya atau kewenangannya diberikan oleh undang-undang seharusnya menggunakan prinsip kehati-hatian untuk menghindarkan dari kesalahan ataupun kelalaian yang bisa saja terjadi. Ketika notaris salah ataupun lalai dalam menjalankan jabatannya dengan melanggar peraturan perundangundangan yang telah ada maka sepatutnya notaris bertanggungjawab atas kesalahan maupun kelalaiannya.

Kesengajaan berarti seseorang melakukan suatu perbuatan dan perbuatan ini diniatkan untuk menimbulkan suatu akibat. Sedangkan kelalaian diartikan tidak melakukan suatu perbuatan yang seharusnya dilakukan. Dengan kata lain dapat disimpulkan kesengajaan dalam melakukan suatu perbuatan adalah ketika si pelaku menyadari sepenuhnya akan ada akibat dari perbuatan tersebut. Kelalaian dalam melakukan suatu perbuatan adalah ketika seseorang tidak melakukan suatu perbuatan.

²⁴ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Aditya Bakti : Bandung, 2010, hal. 134-135.

Dengan sikap demikian pada hakikatnya dia telah melanggar hukum karena seharusnya ia harus berbuat dan melakukan suatu perbuatan.²⁵

Akibat hukum bagi notaris yang tidak mau menjalankan tanggung jawab perdatanya untuk mengganti kerugian, bunga, dan biaya-biaya yang timbul setelah adanya keputusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, notaris tersebut dapat dinyatakan pailit. Dan atas dasar itu, notaris tersebut dapat diberhentikan sementara waktu sebagaimana terdapat di dalam Pasal 9 UUJN.

4. Tanggung Jawab Pidana Notaris

Ruang lingkup tugas pelaksanaan jabatan notaris membuat alat bukti yang diinginkan oleh para pihak untuk suatu tindakan hukum tertentu yang berada dalam tatanan hukum perdata. Selain itu, notaris membuat akta atas permintaan dari para pihak yang menghadap tanpa ada permintaan dari para pihak notaris tidak akan membuat akta apapun dan notaris membuat akta yang dimaksud berdasarkan alat bukti, keterangan atau pernyataan para pihak yang dinyatakan, diterangkan atau diperlihatkan kepada notaris selanjutnya notaris mengkonstatir secara lahiriah, formal dan materil dalam bentuk akta notaris dengan tetap berpijak pada aturan hukum, tata cara atau prosedur pembuatan akta dan aturan hukum yang berkaitan dengan tindakan hukum yang bersangkutan yang dituangkan dalam akta.

Dalam praktik notaris ditemukan kenyataan apabila ada akta notaris dipermasalahkan oleh para pihak atau pihak lainnya sering pula notaris ditarik sebagai pihak yang turut serta melakukan atau membantu melakukan suatu tindak pidana yaitu membuat atau memberikan keterangan palsu dalam akta notaris. Pelanggaran atas peraturan jabatan notaris pada akhirnya akan menimbulkan pertanggungjawaban bagi pengemban profesi notaris.

Dalam UUJN diatur bahwa ketika notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, notaris dapat dikenai atau dijatuhi sanksi berupa sanksi perdata maupun administrasi. Sanksi-sanksi tersebut telah diatur sedemikian rupa baik sebelumnya dalam Peraturan Jabatan Notaris maupun sekarang dalam UUJN dan Kode Etik Notaris tetapi tidak mengatur adanya sanksi pidana terhadap notaris. Karena UUJN tidak mengatur sanksi pidana maka apabila terjadi pelanggaran pidana terhadap notaris dapat

²⁵ M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat Dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*. UII Press : Yogyakarta. 2017. hal. 71.

dikenakan sanksi pidana yang terdapat dalam KUHPidana dengan catatan bahwa pemidanaan terhadap notaris tersebut dapat dilakukan dengan batasan yaitu:²⁶

- a. Ada tindakan hukum dari notaris terhadap aspek lahiriah, formal dan materil akta yang sengaja, penuh kesadaran dan keinsyafan, serta direncanakan bahwa akta yang akan dibuat di hadapan notaris bersama-sama (sepakat) para penghadap dijadikan dasar untuk melakukan suatu tindak pidana;
- b. Ada tindakan hukum dari notaris dalam membuat akta di hadapan atau oleh notaris yang apabila diukur berdasarkan UUJN tidak sesuai dengan UUJN;
- c. Tindakan notaris tersebut juga tidak sesuai menurut instansi yang berwenang untuk menilai tindakan suatu notaris, dalam hal ini Majelis Pengawas Notaris.

Bentuk tanggung jawab seorang notaris dalam bidang hukum pidana sebagaimana Pertanggungjawaban pidana dipandang ada, kecuali ada alasan-alasan penghapusan pidana tersebut. Dengan kata lain *criminal liability* dapat dilakukan sepanjang pembuat tidak memiliki *defence* ketika melakukan suatu tindak pidana. Dalam lapangan acara pidana hal ini berarti seorang terdakwa dipandang bertanggungjawab atas tindak pidana yang dilakukannya jika tidak dapat membuktikan bahwa dirinya mempunyai *defence* ketika melakukan tindak pidana itu.

Perumusan tentang tanggung jawab pidana notaris yang melanggar peraturan perundang-undangan tidak diatur secara khusus di dalam UUJN walaupun demikian bukan berarti notaris tidak dapat dijatuhi sanksi hukum pidana. Secara umum terdapat beberapa tindak pidana yang sering dilakukan notaris dalam menjalankan jabatannya, antara lain sebagai berikut:

- a. Tindak pidana tentang pemalsuan surat sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 263 Ayat (1), (2) dan Pasal 264, 266 KUHP.
- b. Tindak pidana tentang penggelapan sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 372 KUHP.
- c. Tindak pidana tentang penipuan sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 378 KUHP.

Pengkualifikasian tindak pidana yang tersebut di atas berkaitan dengan aspek-aspek:²⁷

- a. Kepastian hari, tanggal, bulan, tahun, dan pukul penghadap.
- b. Pihak (siapa-orang) yang menghadap notaris.

²⁶ Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Op.Cit.*, hal. 208-209.

²⁷ Habib Adjie, *Op.Cit.*, hal. 21.

- c. Tanda tangan penghadap.
- d. Salinan akta tidak sesuai dengan minuta akta.
- e. Salinan akta ada, tanpa dibuat minuta akta.
- f. Minuta akta tidak ditandatangani secara lengkap, tetapi minuta akta dikeluarkan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 263 KUHP unsur tindak pidana pemalsuan surat yaitu membuat surat palsu atau memalsukan surat, artinya perbuatan yang dilakukan orang tersebut berupa membuat surat yang isinya tidak benar atau memalsukan surat dengan cara mengubahnya sehingga isinya menjadi lain tidak seperti aslinya. Adapun caranya dengan mengurangi, menambah dan mengubah isi surat termasuk mengubah tanda tangan pada surat yang dimaksud. Selanjutnya dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan seolah-olah asli, artinya perbuatan memalsukan tersebut harus dengan niat untuk menggunakannya atau menyuruh orang lain menggunakannya.²⁸ Notaris di sini dalam pembuatan akta memasukan orang-orang yang tidak berkepentingan ke dalam isi akta yang dibuatnya dengan sengaja atau tidak sengaja sehingga orang-orang yang berkepentingan dalam akta dirugikan haknya.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 264 KUHP secara umum mengatur masalah pemalsuan akta otentik atau dengan kata lain adalah surat-surat yang dibuat menurut bentuk dan syarat-syarat yang ditetapkan oleh undang-undang dan dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum. Oleh karena itu dikatakan pemalsuan surat yang diperberat ancaman pidananya. Surat-surat ini adalah surat yang mengandung kepercayaan yang lebih besar akan kebenaran isinya.²⁹

Pasal 266 KUHP menerangkan barangsiapa menyuruh menempatkan keterangan palsu ke dalam akta otentik tentang kejadian yang sebenarnya harus dinyatakan oleh akta itu. Notaris harus berhati-hati ketika telah melakukan *renvoi* dalam akta atau perubahan harus ada paraf dari seluruh para pihak yang berkepentingan dalam akta jika tidak maka ini dikatakan memberikan keterangan palsu.

Tindak pidana tentang penggelapan sebagaimana dalam Pasal 372 KUHP, notaris dalam menjalankan jabatannya telah menerima honorarium atas jasa hukum berdasarkan kewenangannya dari para pihak tetapi notaris tidak menerbitkan akta yang dibuatnya dalam waktu yang cukup lama, karena telah menggunakan honorarium itu untuk

²⁸ Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Op.Cit.*, hal. 210-211.

²⁹ *Ibid.*, hal. 213.

kepentingan pribadi atau kepentingan lain, sehingga para pihak yang menggunakan jasa hukumnya dirugikan.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 378 KUHP seorang notaris dapat dipidanakan apabila dapat dibuktikan secara mendalam dengan mencari unsur kesalahan atau kesengajaan dari notaris yang merupakan suatu tindakan tanpa dasar hukum yang harus dipertanggungjawabkan. Dalam hal ini notaris dalam menjalankan jabatannya mengeluarkan akta yang di luar kewenangannya, seperti notaris yang belum diangkat menjadi PPAT menerbitkan Akta PPAT dengan membuat stempel palsu dan Surat Keputusan palsu sehingga akta yang diterbitkan tidak bisa digunakan, sehingga merugikan orang yang berkepentingan. Tindak pidana pemalsuan surat dapat dibagi ke dalam dua kategori yaitu:³⁰

- a. Pemalsuan surat non otentik atau dikenal sebagai istilah surat di bawah tangan (Pasal 263 KUHP).
- b. Pemalsuan surat atau akta otentik yang diatur dalam Pasal 264 dan Pasal 266 KUHP.

Akta yang telah dibuat oleh notaris apabila memuat unsur dalam tindak pidana menimbulkan kerugian yang diderita bagi para pihak maupun pihak lain, serta berdasarkan bukti-bukti permulaan yang cukup, maka notaris patut diduga telah melakukan atau turut serta dalam melakukan atau membantu melakukan suatu tindak pidana berkaitan dengan kewenangan notaris berdasarkan Pasal 15 UUJN.

Syarat pertama untuk menindak suatu perbuatan yang tercela yaitu adanya suatu ketentuan dalam undang-undang pidana yang merumuskan perbuatan yang tercela itu memberikan sanksi terhadapnya. Menentukan adanya tindak pidana didasarkan pada asas legalitas, sedangkan menentukan adanya pertanggungjawaban didasarkan pada asas kesalahan.

Pelanggaran aspek-aspek formal dalam pembuatan akta notaris dapat dijadikan dasar atau batasan untuk mempidanakan notaris. Sepanjang aspek-aspek formal tersebut terbukti secara sengaja (dengan penuh keinsyafan, kesadaran dan direncanakan oleh notaris yang bersangkutan), bahwa akta yang dibuat di hadapan dan oleh notaris untuk dijadikan suatu alat melakukan tindak pidana atau dalam pembuatan akta pihak atau *relaas*.

Keterlibatan notaris dalam melakukan delik pada saat menjalankan profesinya dalam pembuatan akta otentik selalu dilakukan secara bersama-sama dengan salah satu

³⁰ *Ibid.*, hal. 214.

pihak/penghadap. Maksudnya notaris ke dalam kepentingan para pihak/ penghadap akan membawa notaris ke ranah hukum apabila keterikatan notaris tersebut secara sah dan meyakinkan melakukan pelanggaran terhadap syarat formil. Pertanggungjawaban notaris secara pidana karena melanggar syarat formil dalam pembuatan akta harus dirujuk dari UUJN karena induk untuk menentukan suatu akta sudah terpenuhi dari aspek lahiriah, formal, dan materil berada di dalam UUJN. Sehingga antara pertanggungjawaban pidana notaris karena melakukan pelanggaran terhadap KUHPidana tidak bisa dipisahkan dari UUJN sebagai dasar notaris menjalankan jabatannya.

Sementara itu, untuk menentukan suatu pertanggungjawaban notaris secara pidana maka perbuatan notaris tersebut harus sudah terpenuhi 3 (tiga) syarat berikut ini:

- a. Harus ada perbuatan notaris yang dapat dihukum karena melanggar unsur-unsur dalam pembuatan suatu akta otentik yang secara tegas dirumuskan oleh undang-undang.
- b. Perbuatan notaris tersebut bertentangan dengan hukum dan perbuatan tersebut dilakukan dengan kesalahan (baik unsur kesengajaan maupun kelalaian) dari notaris tersebut.
- c. Kesalahan atau kelalaian dalam tindak pidana meliputi unsur-unsur yang bertentangan dengan hukum dan harus ada perbuatan melawan hukum pidana.

Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban pidananya sepanjang perbuatan yang dilakukan oleh notaris melanggar pasal-pasal tertentu dalam KUHPidana atau dalam undang-undang lain dan terbukti secara sengaja atau khilaf/lalai. Dalam hal ini akta yang dibuat di hadapan notaris dijadikan alat untuk melakukan tindak pidana atau membuat akta dengan cara melanggar hukum dan menimbulkan kerugian dipihak tertentu atas lahirnya akta tersebut.

D. KESIMPULAN

Notaris bertanggung jawab atas pembuatan akta perjanjian *nominee* pemegang saham dalam pendirian perseroan terbatas berdasarkan wewenang yang ada pada notaris. Apabila akta otentik dalam pembuatannya cacat hukum yang semata-mata disebabkan oleh kesalahan notaris dan kemudian akta itu oleh pengadilan dinyatakan tidak otentik, atau tidak sah, atau menjadi batal demi hukum atau terdegradasi menjadi akta di bawah tangan maka notaris bersangkutan harus bertanggung jawab atas kesalahan yang ditimbulkan karena kecerobohannya. Tanggung jawab secara administrasi berupa sanksi administratif,

yaitu teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat. Tanggung jawab secara perdata, berupa ganti kerugian yang didasarkan pada suatu hubungan hukum antara notaris dengan penghadap karena menyebabkan akta perjanjian *nominee* yang dibuatnya batal demi hukum dan menimbulkan kerugian bagi pihak *nominee*. Selanjutnya, tanggung jawab secara pidana dalam kaitannya dengan tindak pidana pemalsuan surat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Gofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*. UII Press : Yogyakarta. 2009.
- Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti : Bandung, 2001.
- Abdulkadir Muhammad. *Hukum Perusahaan Indonesia*. Citra Aditya Bakti : Bandung. 2010.
- Ahmadi Miru dan Sakka Pati. *Hukum Perikatan Penjelasan Makna Pasal 1233 Sampai 1456 BW*. Rajawali Pers : Jakarta, 2013.
- Anshori Ilyas, et. al. *Kontrak Publik*. UPT Unhas Press. Makassar, 2017.
- Anwar Borahima. *Kedudukan Yayasan Di Indonesia: Eksistensi, Tujuan, Dan Tanggung Jawab Yayasan Ed. 1*. Kencana, 2016.
- Gunawan Widjadja, *Pentingnya Pengaturan Trust dalam Institusi Di luar Pasar Modal*, Edisi 18, Buletin Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal : Jakarta, 2013.
- Habib Adjie, *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama : Bandung, 2009.
- Husni Thamrin, *Pembuatan Akta Pertanahan Oleh Notaris*, Laksbang Pressindo: Yogyakarta, 2011.
- Julista Mustamu, Direksi Dan Tanggung Jawab Administrasi Pemerintahan, *Jurnal Sasi*, Vol., 17. Nomor 2, April-Juni 2011.
- Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi Notaris Dalam Penegakan Hukum Pidana*, Bayu Indra Grafika : Yogyakarta, 1995.
- Lucky Suryo Wicaksono. "Kepastian Hukum Nominee Agreement Kepemilikan Saham Perseroan Terbatas." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 23, no. 1 (2016): 42-57.
- M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat Dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, UII Press : Yogyakarta, 2017.
- M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat Dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*. UII Press : Yogyakarta. 2017.
- Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung, 2010.

- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005.
- R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada : Jakarta, Cetakan II, 1993.
- R. Wiejono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang Dari Sudut Hukum Perdata*, Mandar Maju : Bandung, 2000.
- Salim H.S. *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat Di Indonesia*, Sinar Grafika : Jakarta, 2008.
- Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*. Mandar Maju : Bandung. 2011.
- Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*. Prestasi Pustaka : Jakarta. 2010.