

BAB II

KEPASTIAN HUKUM ATAS FOTOKOPI YANG DILEGALISIR DARI DOKUMEN YANG ASLI

2.1 Tinjauan Umum tentang Notaris

Notaris merupakan jawaban dari kebutuhan masyarakat terkait alat bukti. Di Indonesia keberlakuan peraturan yang berlaku terhadap Notaris adalah *Reglement op het Notarisambt in Nederlands Indonesie* yang dikenal juga sebagai Peraturan Jabatan Notaris. Kemudian Indonesia mengatur terkait Notaris melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 yang kemudian diubah melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 merupakan peraturan yang berlaku hingga saat ini dalam mengatur kenotariatan di Indonesia.

Pasal 1 angka 1 UUJN menjelaskan bahwa Notaris merupakan pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik dan kewenangan-kewenangan lainnya yang diatur pada UUJN dan Undang-Undang lainnya yang terkait. Notaris diberi kewenangan menjalankan tugas negara pada bidang keperdataan, yaitu membuat alat bukti otentik. Tugas yang diberikan kepada Notaris tersebut berkaitan dengan pembentukan akta otentik dan tugas lainnya yang daitur melalui UUJN Pasal 15 UUJN menyebutkan:

“(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 yang 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 di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar 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.

(3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2),

Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.”

Maka dapat dipahami bahwa tugas utama dari Notaris ialah pembentukan akta otentik. Kewenangan Notaris pada Pasal 15 ayat (2) juga dapat dipahami sebagai

kewenangan untuk melakukan legalisasi, *waarmerking*, *copy collatione*, legalisir, melakukan penyuluhan hukum, membuat akta terkait pertanahan, dan membuat akta risalah lelang. Terkait “kewenangan lain” yang dimaksud pada Pasal 15 ayat (3) UUJN dijelaskan melalui bagian penjelasan Pasal 15 ayat (3) UUJN yang menyebutkan:

“Yang dimaksud dengan “kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan”, antara lain, kewenangan mensertifikasi transaksi yang dilakukan secara elektronik (*cyber notary*), membuat Akta ikraf wakaf dan hipotek pesawat terbang.”

Seperti halnya kewenangan Notaris dalam membuat akta hipotek pesawat terbang juga diatur melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan KUHP.

Notaris diberi kewenangan oleh negara yang dimaksud ialah guna melayani masyarakat pada bidang hukum khususnya keperdataan dimanapun masyarakat tersebut berada. Maka kebutuhan masyarakat terhadap kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh Notaris dapat terpenuhi melalui peranan Notaris di setiap daerah. Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang serta bertanggung jawab dalam membuat akta otentik dan tugas-tugas hukum lainnya berperan penting dalam proses pembuatan dokumen hukum, transaksi properti, perjanjian bisnis, perwakilan hukum, dan berbagai aspek lain yang membutuhkan keabsahan dan ketegasan hukum¹⁴. Dengan melihat peran Notaris tersebut maka diharapkan tentunya Notaris dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

¹⁴ Kholidah et al, *op.cit.*, hlm.8

Dengan melihat peran penting Notaris dalam memenuhi kebutuhan masyarakat maka tentu terdapat syarat-syarat untuk seseorang menjadi Notaris. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris menyebutkan:

“(1) Untuk dapat diangkat menjadi Notaris, calon Notaris harus memenuhi

persyaratan sebagai berikut:

- a. Warga negara Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan yang Maha Esa;
- c. Berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
- d. Sehat jasmani dan rohani;
- e. Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
- f. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
- g. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh Undang-Undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan
- h. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan

tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.”

Adanya persyaratan tersebut tentu sebagai penyaring dan kualifikasi standar seseorang dapat melaksanakan kewajiban dan tanggung jawab seorang Notaris. Hal tersebut karena peran Notaris yang penting terkait kebutuhan hidup tiap-tiap masyarakat. Ketika terjadi kesalahan dari pihak Notaris dimungkinkan bahwa seseorang dapat kehilangan haknya sehingga dinilai penting terkait standar kualifikasi seorang Notaris.

Seorang Notaris tidak boleh meninggalkan wilayah jabatannya atau libur selama tujuh hari berturut-turut, dimana ketika melebihi waktu tersebut Notaris harus mengajukan permohonan cuti. Berdasarkan Pasal 25 UUJN menyebutkan:

- “(1) Notaris mempunyai hak cuti.
- (2) Hak cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diambil setelah Notaris menjalankan jabatan selama 2 (dua) tahun.
- (3) Selama menjalankan cuti, Notaris wajib menunjuk seorang Notaris Pengganti.”

Dengan melihat pada Pasal tersebut maka dapat dipahami bahwa ketika seorang Notaris mengambil hak cuti nya maka harus digantikan oleh seorang Notaris Pengganti. Adanya Notaris Pengganti bertujuan untuk menjamin keberadaan Notaris guna melayani kebutuhan masyarakat. Kemudian merujuk pada Pasal 33 UUJN menyebutkan:

- “(1) Syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris adalah warga negara Indonesia yang berijazah

sarjana hukum dan telah bekerja sebagai karyawan kantor Notaris paling sedikit 2 (dua) tahun berturut-turut.

- (2) Ketentuan yang berlaku bagi Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 berlaku bagi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris, kecuali Undang-Undang ini menentukan lain.”

Maka dapat dipahami bahwa seorang Notaris Pengganti juga memiliki kewenangan, kewajiban, dan larangan seperti seorang Notaris sesuai dengan UUN.

Selain adanya UUN yang mengatur terkait kenotariatan terdapat juga Kode Etik Notaris. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Kode Etik Notaris menyebutkan:

“Kode Etik Notaris dan untuk selanjutnya akan disebut Kode Etik adalah kaidah moral yang ditentukan oleh Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia yang selanjutnya akan disebut “Perkumpulan” berdasarkan keputusan Kongres Perkumpulan dan/atau yang ditentukan oleh dan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal itu dan yang berlaku bagi serta wajib ditaati oleh setiap dan semua anggota Perkumpulan dan semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, termasuk di dalamnya para Pejabat Sementara Notaris, Notaris Pengganti pada saat menjalankan jabatan.”

Maka secara sempit dapat dipahami bahwa Kode Etik Notaris bertujuan untuk sebagai dasar dalam beretika yang lebih baik. Kode Etik Notaris yang berlaku hingga saat ini merupakan hasil dari Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia

(selanjutnya disebut INI) tahun 2015. Kode Etik Notaris menuntut para Notaris untuk tetap memiliki *moral philosophy* yang baik guna mengembangkan kejujuran dan keterampilan diri serta menambah ketrampilan Notaris pada era revolusi industri keempat ini¹⁵. Kode Etik Notaris memandang Notaris sebagai suatu profesi pengabdian di wilayah hukum privat atau perdata.

Terdapat perbedaan pandangan dari UUN dengan Kode Etik Notaris. UUN memandang Notaris sebagai suatu jabatan yaitu pejabat umum sedangkan Kode Etik Notaris memandang Notaris sebagai profesi. Adanya perbedaan pandangan tersebut tidak ada yang dapat disalahkan karena keduanya benar adanya. Maka dari itu terdapat keunikan dari seorang Notaris sebagai pejabat umum dan profesi. Keberadaan UUN dan Kode Etik tentunya menjadi landasan atau dasar bagi Notaris dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab serta dalam berperilaku. Kode Etik Notaris merupakan suatu produk dari perkumpulan Notaris yaitu INI.

Kewajiban Notaris terhadap kewenangan dan tugas jabatan yang diberikan negara diatur melalui Pasal 16 UUN. Sedangkan kewajiban terkait moralitas seorang Notaris diatur pada Pasal 3 Kode Etik Notaris. *Officium Nobile* membahas terkait nilai-nilai kemanusiaan dan nilai keadilan bagi setiap orang. Para penegak hukum mencakup juga Notaris dapat disebut sebagai pembela kebenaran dan keadilan yang berkewajiban untuk menjalankan jabatannya dengan

¹⁵ Betty Ivana Prasetyawati dan Paramita Prananingtyas, "Peran Kode Etik Notaris Dalam Membangun Integritas Notaris Di Era 4.0", Vol.15, No.1, Jurnal Notarius Universitas Diponegoro, 2022, hlm. 321

itikad baik dan rasa ikhlas¹⁶. Nilai-nilai tersebut terkandung dalam kewajiban Notaris yang diatur pada Pasal 3 nomor 1, 2, 4, 6,7, 15, dan 16 yang menyebutkan:

- “1. Memiliki moral, akhlak serta kepribadian yang baik.
2. Menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat jabatan Notaris.
4. Bertindak jujur, mandiri, tidak berpihak, penuh rasa tanggung jawab, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan Notaris.
6. Mengutamakan pengabdian kepada kepentingan masyarakat dan Negara;
7. Memberikan jasa pembuatan akta dan jasa keNotarisan lainnya untuk masyarakat yang tidak mampu tanpa memungut honorarium.
15. Menciptakan suasana kekeluargaan dan kebersamaan dalam melaksanakan tugas jabatan dan kegiatan sehari-hari serta saling memperlakukan rekan sejawat secara baik, saling menghormati, saling menghargai, saling membantu serta selalu berusaha menjalin komunikasi dan tali silaturahmi.
16. Memperlakukan setiap klien yang datang dengan baik, tidak membedakan status ekonomi dan/atau status sosialnya”.

¹⁶ Raden Ajeng Herning Nurarifah dan Luqman Hakim, “*Perlindungan Hukum Dari Negara Terhadap Notaris Yang Diakui Sebagai Officium Nobile*”, Vol.1, No.9, Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial, 2024, hlm.100

Maka dari itu Notaris harus dapat menerapkan UUN dan Kode Etik Notaris secara berdampingan guna memenuhi fungsi Notaris dalam menjawab kebutuhan masyarakat.

Selain kewajiban bagi Notaris, UUN juga menentukan larangan-larangan yang harus dipatuhi oleh Notaris beserta sanksi bagi Notaris bila melanggarnya.

Pengaturan tersebut diatur pada Pasal 17 UUN yang menyebutkan:

“(1) Notaris dilarang:

- A. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- B. Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- C. Merangkap sebagai pegawai negeri;
- D. Merangkap jabatan sebagai pejabat negara;
- E. Merangkap jabatan sebagai advokat;
- F. Merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;
- G. Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan Notaris;
- H. Menjadi Notaris Pengganti; atau
- I. Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

(2) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenai sanksi berupa:

- A. Peringatan tertulis;
- B. Pemberhentian sementara;
- C. Pemberhentian dengan hormat; atau
- D. Pemberhentian dengan tidak hormat"

Selain larangan tersebut, larangan terhadap Notaris juga diatur melalui Kode Etik Notaris pada Pasal 4 Kode Etik Notaris. Perbedaan larangan yang diatur melalui UUJN dan Kode Etik Notaris adalah UUJN mengatur larangan terhadap jabatan Notaris sedangkan Kode Etik Notaris mengatur larangan terkait etika diri Notaris. Pengaturan kedua larangan tersebut tentu sebagai pedoman bagi diri Notaris dan kesejahteraan Notaris itu sendiri. Penjatuhan sanksi bagi Notaris yang melanggar ketentuan-ketentuan tersebut ialah Majelis Pengawas. Kewenangan Majelis Pengawas untuk memberikan sanksi tersebut diatur melalui Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris.

Keberadaan Notaris sebagai seorang pejabat umum memiliki tugas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Namun suatu kebutuhan masyarakat akan selalu berkembang dan semakin beragam mengikuti zaman. Kebutuhan masyarakat tersebut akan semakin memudahkan masyarakat guna menunjang kehidupan bermasyarakat. Perkembangan zaman yang berkaitan dengan kewenangan dari seorang Notaris sebagai jawaban dari kebutuhan masyarakat adalah *copy collatione*. Kewenangan Notaris untuk melakukan *copy collatione* diatur pada Pasal 15 ayat (2) huruf c UUJN yang menyebutkan:

“membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan”

Adanya kewenangan bagi Notaris untuk melakukan *copy collatione* karena pada zaman dahulu belum ditemukan teknologi berupa mesin fotokopi sehingga seorang Notaris harus membuat kopi dengan menuangkan kembali isi surat terkait. Dengan adanya perkembangan zaman yang kemudian dikaitkan dengan kebutuhan masyarakat akan kopi dari suatu surat asli maka seorang Notaris diberi kewenangan juga untuk melakukan legalisir. Dengan adanya kewenangan legalisir, Notaris tidak perlu menyalin satu per satu kata demi kata dalam suatu surat, melainkan hanya melakukan fotokopi dan menyatakan bahwa hasil fotokopi tersebut di fotokopi dari surat aslinya. Dengan adanya mesin fotokopi juga membantu Notaris sehingga Notaris tidak perlu melakukan pencocokan seperti yang diatur pada UUJN tersebut. Maka dari itu kewenangan Notaris untuk melakukan *copy collatione* sudah tidak relevan guna memenuhi kebutuhan masyarakat, melainkan Notaris dapat melakukan legalisir terhadap surat yang dibawa oleh klien.

2.2 Makna Fotokopi dari Dokumen Asli

Kebutuhan masyarakat akan terus berkembang sesuai dengan perkembangan zaman. Semakin berkembang suatu zaman maka akan semakin rumit dan bervariasi pula kebutuhan masyarakat. Fotokopi menjadi salah satu contoh perkembangan teknologi yang ada guna memenuhi kebutuhan masyarakat. KBBI memberikan definisi terkait fotokopi yaitu “hasil reproduksi (penggandaan)

fotografis terhadap barang cetakan (tulisan)”. Maka dapat dipahami bahwa fotokopi merupakan cara untuk menggandakan atau melakukan duplikasi terhadap dokumen atau apapun yang tertera pada suatu cetakan. Seiring berkembangnya zaman mesin fotokopi juga menjadi lebih akurat dan efektif.

Fotokopi dapat dilakukan terhadap cetakan apapun dan kerap digunakan pada kehidupan sehari-hari bahkan menjadi kebutuhan masyarakat dalam kepengurusan administrasi negara. Sebagai contoh, fotokopi juga kerap dilakukan terhadap dokumen-dokumen yang dibutuhkan oleh instansi-instansi terkait. Definisi dokumen menurut KBBI adalah:

- “(1) surat yang tertulis atau tercetak yang dapat dipakai sebagai bukti keterangan (seperti akta kelahiran, surat nikah, surat perjanjian);
- (2) barang cetakan atau naskah karangan yang dikirim melalui pos;
- (3) rekaman suara, gambar dalam film, dan sebagainya yang dapat dijadikan bukti keterangan.”

Maka berdasarkan pengertian tersebut dapat dinilai bahwa dokumen merupakan surat, cetakan, maupun hal lainnya yang dapat dijadikan bukti keterangan.

Bukti tulisan menjadi salah satu alat bukti sesuai dengan yang diatur melalui Pasal 1866 KUHPer yang menyebutkan:

“Alat-alat bukti terdiri atas:

Bukti tulisan;

Bukti dengan saksi-saksi;

Persangkaan-persangkaan pengakuan;

Sumpah.

Segala sesuatunya dengan mengindahkan aturan-aturan yang ditetapkan dalam bab-bab yang berikut.”

Kemudian ditindaklanjuti melalui Pasal 1867 KUHPer yang menjelaskan bahwa pembuktian melalui tulisan terdiri dari tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan di bawah tangan. Bukti tulisan pada perkara perdata adalah bukti yang utama karena dalam hubungan keperdataan kerap kaliantisipasi dilakukan dengan menyediakan terlebih dahulu sesuatu yang nantinya dapat digunakan menjadi bukti yaitu pada umumnya ialah berupa tulisan¹⁷.

Salah satu contoh surat yang kerap digunakan oleh masyarakat adalah perjanjian. Perjanjian diatur melalui Pasal 1313 yang menyebutkan “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.”. Namun merujuk pada Pasal 1320 KUHPer terkait syarat sahnya suatu perjanjian yang terdiri dari syarat subjektif dan syarat objektif tidak menentukan adanya bentuk perjanjian. Maka perjanjian juga dimungkinkan dilakukan secara lisan sehingga tidak semua perjanjian termasuk dalam kategori surat melainkan terkait perjanjian-perjanjian yang dilakukan secara tertulis baik dengan bentuk akta otentik maupun perjanjian di bawah tangan saja.

Selain perjanjian sebagai salah satu contoh surat yang termasuk sebagai dokumen, pengertian dokumen dapat dipahami lebih luas yaitu mencakup juga dokumen-dokumen kependudukan seperti Kartu Tanda Penduduk (selanjutnya disebut sebagai KTP). KTP kerap digunakan sebagai persyaratan-persyaratan

¹⁷ Ni Ketut Liana Citra Dewi dan I Gede Surata, “Akta Otentik dalam Pembuktian pada Perkara Perdata (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Singaraja)”, Vol.3, No.2, Jurnal Hukum Kertha Widya, 2015, hlm.89

untuk mengurus administrasi seperti halnya pengurusan passport dan Surat Izin Mengemudi. Pasal 3 UUDN terkait syarat untuk seseorang dapat diangkat menjadi Notaris juga mengatakan bahwa salah satu syaratnya ialah syarat sebagai Warga Negara Indonesia. Syarat sebagai Warga Negara Indonesia tersebut tentu dapat dibuktikan dengan kepemilikan KTP.

Syarat-syarat administrasi untuk kepengurusan suatu hal membutuhkan dokumen asli dan fotokopi. Menurut KBBI, kata asli adalah:

- “(1) tidak ada campurannya;tulen;murni;
- (2) Bukan peranakan;
- (3) Bukan salinan (fotokopi, saduran, terjemahan);
- (4) Baik-baik; tidak diragukan asal usulnya;
- (5) Yang dibawa sejak lahir (sifat pembawaan);
- (6) (tempat) asal.”

Kata asli merujuk pada senyata-nyatanya yang ada atau yang dibuat. Melihat pada poin ketiga bahwa terhadap suatu dokumen asli memiliki arti bahwa dokumen yang senyata-nyatanya dibuat bukan suatu salinan atau fotokopi maupun terjemahan.

Pada dasarnya fotokopi dilakukan terhadap dokumen asli, dimana dari perkembangannya fotokopi lahir guna menduplikasi dokumen asli sebagai berbagai kebutuhan masyarakat. Duplikasi yang dilakukan harus benar dan tepat guna kepengurusan suatu hal. Kebenaran yang terkandung dalam hasil fotokopi bergantung pada dokumen yang difotokopi. Maka dari itu sangatlah penting untuk melakukan fotokopi dari dokumen yang asli. Fotokopi dari dokumen asli

merupakan suatu perbuatan melakukan duplikasi terhadap dokumen-dokumen yang nyata-nyatanya merupakan dokumen yang dibuat oleh instansi terkait maupun seseorang yang terlibat didalamnya. Sebagai contoh terhadap suatu perjanjian yang ingin di fotokopi maka sudah seharusnya fotokopi dilakukan terhadap perjanjian asli yang dibuat oleh para pihak dan contoh lainnya ialah KTP yang hendak difotokopi sudah seharusnya menggunakan KTP asli yang dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

2.3 Kepastian Hukum terhadap Legalisir

Para yuris maupun filsuf memiliki berbagai macam pendapat terkait tujuan hukum tetapi tujuan hukum yang berlaku secara umum meliputi keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan¹⁸. Hukum harus memenuhi ketiga tujuan hukum yaitu kepastian hukum, kemanfaatan hukum, dan keadilan hukum. Kepastian hukum harus diterapkan atau diwujudkan sejak pembentukan hukum hingga penerapan hukum. Kepastian hukum merupakan dasar dari penerapan hukum bagi setiap masyarakat termasuk penegak hukum.

Kepastian menurut KBBI adalah “perihal (keadaan) pasti; ketentuan; ketetapan”. Sedangkan pengertian hukum secara sempit dapat diartikan sebagai peraturan-peraturan yang mengatur terkait perilaku masyarakat. Hukum bersifat mengatur dan memaksa. Adapun sifat lain dari hukum antara lain:

- Hukum yang imperattif, yaitu hukum bersifat *a priori* harus ditaati, bersifat mengikat dan memaksa;

¹⁸ Agus Setiawan, “Penalaran Hukum yang Mampu Mewujudkan Tujuan Hukum secara Proporsional”, Vol.3, No.2, Jurnal Hukum Mimbar Justitia, 2017, hlm. 209

- Hukum yang fakultatif, yaitu hukum tidak secara *a priori* mengikat melainkan fakultatif yaitu sebagai pelengkap¹⁹.

Maka dari itu hukum harus pasti agar dapat mengikat dan menjadi pelengkap dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Peter Mahmud Marzuki menyampaikan melalui bukunya yang berjudul “Pengantar Ilmu Hukum” bahwa

“kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan; dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu”²⁰

Kepastian hukum menjadi sarana dalam mewujudkan perlindungan hukum bagi setiap orang. Definisi kepastian hukum yang dituliskan oleh Peter Mahmud Marzuki tersebut sesuai dengan teori kepastian hukum menurut L.J. Van Apeldoorn dan Utrecht yang memandang kepastian hukum dari dua sisi yaitu pembentukan peraturan untuk menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan dan sisi lainnya yaitu kepastian hukum sebagai keamanan hukum.

Kepastian hukum akan selalu melekat pada hukum khususnya yang tertulis. Adanya berbagai macam bentuk produk hukum merupakan perwujudan dari kepastian hukum. Suatu hukum akan dapat dijadikan dasar atau pedoman dalam berperilaku ketika terkandung kepastian didalamnya. Suatu pengaturan harus

¹⁹ Fence M. Wantu, *Pengantar Ilmu Hukum*, Reviva Cendekia, Gorontalo, 2015, hlm. 4

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 137

mengandung kepastian hukum agar tidak menimbulkan kebingungan atau keraguan bagi masyarakat terhadap peraturan tersebut.

Menurut Gustav Radbruch memberikan pengertian terhadap kepastian hukum, yaitu:

1. Hukum itu positif yaitu hukum merupakan peraturan perundang-undangan (*gesetzliches recht*);
2. Hukum didasarkan dengan fakta (*tatsachen*);
3. Fakta harus dirumuskan dengan jelas guna menghindari kekeliruan dalam penafsiran dan mudah untuk dijalankan;
4. Hukum positif tidak boleh mudah diubah²¹.

Maka dapat dipahami bahwa kepastian hukum merupakan suatu yang mutlak, dimana kepastian hukum tercermin dari adanya suatu peraturan perundang-undangan yang didasari dengan fakta-fakta yang terjadi di masyarakat. Berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum” menjelaskan bahwa negara menjamin adanya kepastian hukum kepada setiap orang. Jaminan kepastian hukum yang diberikan oleh negara tentu bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat dan ketertiban umum, dimana ketika suatu produk hukum yang ada di suatu negara dibentuk dan dilaksanakan dengan baik maka hukum akan lebih mudah dilaksanakan baik bagi penegak hukum maupun masyarakat.

²¹ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm 292-293

Adanya kepastian hukum akan memastikan setiap hak dan kewajiban tiap-tiap orang terpenuhi. Sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara hukum maka setiap perbuatan yang dilakukan setiap subjek hukum terkait harus dilandaskan atau didasari pada suatu hukum. Hukum sebagai dasar, landasan ataupun pedoman bagi masyarakat dalam berperilaku dituntut untuk bersifat dinamis. Hukum yang bersifat dinamis yang dimaksud ialah hukum harus dapat diterapkan pada perkembangan zaman yang ada, dimana hukum harus relevan dengan keadaan kehidupan bermasyarakat. Ketika suatu hukum tidak relevan maka dibutuhkan pembaharuan atau perubahan terkait pengaturan tersebut.

Kepastian hukum merupakan hak setiap orang, terutama pada negara-negara hukum. Kepastian hukum harus diberikan kepada siapapun tanpa terkecuali. Perwujudan dari kepastian hukum dilakukan oleh pihak-pihak yang memiliki kewenangan untuk itu. Dalam hal pemberian kepastian hukum di Indonesia menuntut para pejabat atau pemerintah untuk mewujudkan kepastian hukum bagi masyarakat. Perwujudan kepastian hukum tersebut harus dilaksanakan dari pembentukan peraturan perundang-undangan hingga penerapan hukum kepada masyarakat baik dari pemerintah secara langsung maupun secara tidak langsung.

Kebutuhan masyarakat yang terus berkembang menghasilkan pula inovasi-inovasi masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya. Salah satunya ialah mesin fotokopi. Fotokopi menjadi kebutuhan yang kerap digunakan pada kehidupan sehari-hari, khususnya pada profesi-profesi tertentu. Dalam hal menjamin

kesamaan antara hasil fotokopi dengan dokumen aslinya dikenal adanya legalisir terhadap suatu dokumen.

Legalisir merupakan langkah untuk menyatakan bahwa fotokopi suatu dokumen benar seperti dokumen aslinya yang kemudian dibubuhkan tanda tangan dan stempel oleh pihak yang berwenang untuk itu. Legalisir dilakukan untuk tujuan agar fotokopi dari suatu surat memiliki pengakuan hukum atau legitimasi di mata hukum serta surat yang sudah dilegalisir dapat digunakan untuk keperluan-keperluan administrasi pemohon²². Pelaksanaan legalisir tidak terbatas pada suatu dokumen tertentu. Legalisir dapat dilakukan terhadap setiap dokumen sebagai bukti bahwa fotokopi tersebut sama dengan dokumen aslinya. Pembubuhan stempel dan tanda tangan pihak berwenang menjadi bukti atau tanda bahwa fotokopi tersebut sama dengan surat aslinya.

Legalisir dapat dilakukan oleh instansi-instansi yang berwenang untuk melakukan hal tersebut sesuai dengan permintaan penerima permohonan. Seperti contohnya terkait pendidikan maka pihak yang berwenang untuk memberikan legalisir adalah sekolah yang menerbitkan dokumen pendidikan tersebut. Dalam hal legalisir dilakukan terhadap dokumen-dokumen sipil maka kewenangan terletak pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Kewenangan secara luas juga diberikan kepada Notaris untuk melakukan legalisir.

Notaris sebagai pejabat umum memiliki peran yang amat penting dalam melaksanakan tugas pada bagian hukum privat atau keperdataan. Pejabat umum tercermin melalui keahlian yang dimiliki, didukung ilmu pengetahuan,

²² Putri Hanifa Nowira, "Pengaturan Legalisir dalam Cyber Notary di Indonesia (Studi Perbandingan Negara Romania)", Vol.7, No.1, Jurnal Acta Diurnal, 2023, hlm. 117

pengalaman dan ketrampilan yang tinggi serta integritas moral yang baik²³. Konsep Notaris sebagai seorang pejabat umum menuntut Notaris untuk dapat melayani masyarakat atau menjawab kebutuhan masyarakat terhadap kebutuhan yang berkaitan dengan kewenangan Notaris. Adanya suatu jabatan yang melekat pada diri seorang Notaris tidak bisa dipisahkan dengan adanya kewenangan yang melekat.

Terdapat tiga kewenangan Notaris yang tersebut pada Pasal 15 UUJN, antara lain:

- Kewenangan Umum Notaris yang diatur pada Pasal 15 ayat (1) UUJN;
- Kewenangan Khusus Notaris yang diatur pada Pasal 15 ayat (2) UUJN;
- Kewenangan Notaris yang akan ditentukan kemudian yang diatur pada Pasal 15 ayat (3) UUJN²⁴.

Kewenangan Notaris untuk melakukan legalisir diatur melalui Pasal 15 ayat (2) huruf d UUJN yang menyebutkan “melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya”. Kewenangan Notaris dalam melakukan legalisir termasuk dalam kewenangan khusus yang dimiliki oleh Notaris. Kemudian pengaturan lebih lanjut terkait kewenangan legalisir diatur melalui Pasal 56 ayat (3) UUJN yang menyebutkan:

“Surat di bawah tangan yang disahkan atau dilegalisasi, surat di bawah tangan yang didaftar dan pencocokan fotokopi oleh Notaris wajib diberi teraan cap/stempel serta paraf dan tanda tangan Notaris”

²³ Dhoni Martien, *op. Cit.*, hlm. 50-51

²⁴ Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2018, hlm. 38

Berdasarkan Pasal tersebut maka dapat dipahami bahwa unsur-unsur dari pelaksanaan legalisir, antara lain:

- Pencocokan fotokopi
- Oleh Notaris
- Wajib diberi teraan cap/stempel serta paraf dan tanda tangan Notaris

Maka dapat dipahami sebagai berikut:

- Unsur Pencocokan Fotokopi

Merupakan unsur terkait kegiatan untuk mencocokkan fotokopi dengan surat asli sesuai dengan yang diatur pada Pasal 15 ayat (2) huruf d UUJN. Namun pada perkembangannya tentu penggunaan kata “pencocokan” sudah tidak relevan lagi. Dengan adanya perkembangan zaman lahir juga adanya mesin fotokopi yang pada umumnya dimiliki juga oleh para Notaris. Tidak relevannya kata “pencocokan” terhadap kewenangan untuk melakukan legalisir disebabkan karena dengan mesin fotokopi sudah pasti hasil yang dikeluarkan akurat sama seperti aslinya. Maka dari itu kata “pencocokan” sudah tidak relevan karena dengan kata “pencocokan” menuntut untuk dilakukannya pemeriksaan terhadap kesesuaian antara hasil fotokopi dengan surat aslinya.

- Unsur Oleh Notaris

Merupakan unsur terkait kewenangan yang diberikan kepada Notaris untuk melakukan legalisir sesuai dengan yang diatur pada Pasal 15 ayat (2) huruf d UUJN. Pengaturan UUJN berlaku sebagai landasan atau pedoman bagi Notaris dalam melaksanakan jabatannya.

- Unsur Wajib diberi teraan cap/stempel serta paraf dan tanda tangan Notaris

Merupakan unsur terkait tata cara Notaris dalam melaksanakan legalisir. Kewajiban Notaris untuk memberikan cap atau stempel dilakukan pada bagian depan halaman disertai dengan tanda tangan oleh Notaris. Legalisir terhadap fotokopi yang lebih dari satu lembar maka pada halaman berikutnya dibubuhkan cap atau stempel dan paraf oleh Notaris. Kewajiban tersebut menjadi bukti bahwa benar dokumen yang dilegalisir oleh Notaris sama dengan surat aslinya. Adanya kewajiban tersebut juga terkait dengan tanggung jawab Notaris yang melakukan legalisir terhadap suatu dokumen.

Pengaturan terkait legalisir oleh Notaris hanya diatur melalui Pasal 15 ayat (2) huruf d dan Pasal 56 ayat (3) UUNJ. Selebihnya tidak ada pengaturan lebih lanjut dari kewenangan legalisir oleh Notaris sehingga dapat dinilai bahwa pengaturan terhadap kewenangan legalisir oleh Notaris sangat terbatas dan tidak jelas secara terperinci. Kedua pasal tersebut tidak membantu Notaris dalam menemukan jawaban atas pertanyaan terkait pelaksanaan legalisir oleh Notaris di Indonesia secara komprehensif. Pelaksanaan legalisir oleh Notaris di Indonesia secara komprehensif yang dimaksud, antara lain:

- Bentuk pelaksanaan legalisir oleh Notaris di Indonesia dilakukan dengan cara apa;
- Wujud dari hasil legalisir oleh Notaris di Indonesia;
- Tata cara pelaksanaan legalisir oleh Notaris di Indonesia²⁵.

²⁵ Putri Hanifa Nowira, *loc.cit.*

Maka dari itu diperlukan pengaturan yang lebih jelas dan lengkap secara terperinci terkait kewenangan Notaris dalam melaksanakan legalisir.

Tidak lengkapnya pengaturan terhadap legalisir juga terlihat pada banyaknya perbedaan cap atau stempel oleh tiap-tiap Notaris. Cap atau stempel yang dibuat oleh masing-masing Notaris berbeda karena tidak ada pengaturan yang mengatur kalimat yang tertera pada cap atau stempel tersebut. Kewenangan Notaris dalam melakukan legalisir mewajibkan Notaris untuk membubuhkan cap atau stempel pada hasil fotokopi yang dilakukan dari surat aslinya. Dengan adanya keberagaman atau perbedaan cap atau stempel oleh Notaris dalam membubuhkannya pada suatu fotokopi akan menimbulkan ketidak pastian hukum dari makna cap atau stempel legalisir oleh Notaris.

Ketidak pastian hukum yang dimaksud adalah dengan beragam kalimat yang berbeda-beda oleh setiap Notaris maka kalimat dalam cap atau stempel tersebut dapat dimaknai berbeda-beda satu dengan yang lainnya. Dengan melihat konsep dari legalisir yang diatur pada Pasal 15 ayat (2) huruf d UUJN maka legalisir merupakan tindakan Notaris untuk menjamin bahwa fotokopi dilakukan berdasarkan surat aslinya. Dengan melihat konsep legalisir tersebut maka seharusnya terdapat kepastian hukum dari kalimat yang dicantumkan pada fotokopi melalui cap atau stempel oleh Notaris.

Kalimat yang dicantumkan dalam cap atau stempel Notaris harus tepat dan menjamin bahwa legalisir tidak dapat dimaknai lain diluar dari makna legalisir dalam UUJN. Kalimat tersebut harus diatur oleh UUJN guna sebagai landasan atau dasar bagi Notaris dalam melaksanakan kewenangan berupa legalisir.

Keseragaman kalimat pada cap atau stempel Notaris dalam melakukan legalisir juga menjamin bahwa suatu legalisir tidak dapat dimaknai lain oleh penyidik sehingga memberikan perlindungan hukum bagi Notaris agar tidak terlibat pada proses peradilan. Kalimat pada cap atau stempel oleh Notaris pada kewenangan legalisir dapat berupa “MENYATAKAN FOTOKOPI INI BERDASARKAN SURAT ASLI” yang kemudian juga diikuti paraf dan tanda tangan oleh Notaris.

Dengan kalimat tersebut memberikan perlindungan hukum bagi diri Notaris dan pemohon legalisir. Kalimat tersebut memberikan perlindungan hukum bagi diri Notaris agar tidak dapat dimaknai lain oleh penyidik pada suatu perkara yang dapat menyebabkan dipanggilnya Notaris. Kalimat tersebut juga sebagai bentuk jaminan bahwa Notaris melakukan fotokopi tersebut benar dilakukan berdasarkan surat aslinya sesuai dengan yang diatur dalam UUJN. Dengan kalimat tersebut Notaris bertanggung jawab atas pernyataan pada cap atau stempel yaitu melaksanakan fotokopi dari surat aslinya sehingga memberikan perlindungan hukum bagi diri Notaris dan pemohon legalisir.

Berdasarkan teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch, legalisir oleh Notaris harus dilandasi dengan dasar hukum yang tepat. Pelaksanaan legalisir oleh Notaris juga harus didasari dengan fakta-fakta yang ada. Fakta-fakta yang dimaksud adalah terkait kebenaran dokumen dan fotokopi serta legalisir yang dilakukan oleh Notaris, dimana setiap perbuatan tersebut harus dilakukan dengan didasarkan pada kebenaran guna tercapainya tujuan hukum itu sendiri. Fakta-fakta atau kebenaran dalam suatu fotokopi dari dokumen asli tidak boleh diubah baik dikurangi atau ditambahkan. Setiap fotokopi yang dilegalisir

harus sama dengan dokumen yang asli agar legalisir dapat dimaknai dengan benar. Maka dari itu legalisir terhadap fotokopi oleh Notaris harus dilakukan dari surat aslinya guna menghindari adanya kepalsuan atau kesalahan pada hasil fotokopi yang dilegalisir. Kesamaan antara dokumen asli dengan fotokopi yang dilegalisir menjadi kepastian hukum bagi para pemohon dan instansi atau pihak yang meminta adanya fotokopi yang dilegalisir tersebut.

Kepastian hukum terhadap fotokopi yang dilegalisir oleh Notaris terletak pada cap atau stempel, paraf, dan tanda tangan oleh Notaris. Dalam hal tersebut Notaris memberi jaminan kepastian hukum kepada pemohon legalisir bahwa fotokopi yang dilakukan dari dokumen asli benar senyata-nyatanya sama dengan dokumen aslinya. Dengan adanya cap atau stempel, paraf, dan tanda tangan oleh Notaris pada fotokopi yang dilegalisir maka melekat pula tanggung jawab Notaris terhadap kewenangannya. Notaris sebagai ulur tangan negara dalam melaksanakan jabatannya atau tugasnya menjamin kepastian hukum dari fotokopi yang dilegalisir. Maka cara yang paling tepat bagi Notaris dalam melaksanakan kewenangan untuk melakukan legalisir adalah melakukan fotokopi sendiri di kantor Notaris terhadap dokumen asli yang diminta kepada pemohon legalisir guna memberikan kepastian hukum bagi para pemohon legalisir dan Notaris. Notaris dalam kewenangannya untuk melakukan legalisir hanya menjamin kepastian hukum dari dokumen asli yang diserahkan pemohon kepada Notaris. Jaminan oleh Notaris terhadap fotokopi yang dilegalisir dari surat asli yang diberikan oleh pemohon dibatasi pada kebenaran formal dokumen tersebut.

Notaris dalam melaksanakan kewenangan berupa legalisir juga tentu dapat meminta syarat-syarat kepada pemohon legalisir. Terhadap dokumen pribadi dapat dimintakan dokumen asli dan identitas pemohon. Terhadap dokumen terkait badan hukum dapat dimintakan dokumen asli, identitas pemohon serta bukti kewenangan untuk keperluan tersebut. Persyaratan-persyaratan tersebut harus dipenuhi oleh pemohon guna memberikan kepastian hukum bagi Notaris. Dengan adanya persyaratan tersebut maka Notaris mendapat kepastian hukum dalam melaksanakan kewenangannya berupa legalisir. Kepastian hukum harus dapat diberikan kepada setiap pihak terkait bagi pejabat yang berwenang untuk melakukan suatu kewenangan maupun bagi masyarakat selaku pemohon.

Hukum harus bersifat jelas dan pasti sehingga dapat diterapkan pada kehidupan bermasyarakat. Notaris menjamin kepastian hukum terhadap legalisir yang dilakukan dalam kewenangannya. Hal tersebut dijamin oleh Notaris karena sebagai pejabat umum, Notaris diberi kewenangan untuk melakukan legalisir. Notaris dalam melaksanakan jabatannya harus berfungsi dengan tepat. Dengan demikian Notaris sebagai uluran tangan negara dapat memberikan kepastian hukum dalam bidang hukum privat atau keperdataan.

Merujuk pada teori kepastian hukum, kewenangan Notaris dalam melakukan legalisir adalah kewenangan yang diberikan kepada Notaris melalui UUJN dan keberlakuan legalisir yang dilihat melalui cap atau stempel, paraf, dan tanda tangan pada dokumen yang di legalisir. Berdasarkan teori kepastian hukum juga melalui kepastian hukum setiap orang mampu memperkirakan akibat dari perbuatan yang dilakukannya. Hukum didasarkan pada fakta-fakta yang ada

dimana legalisir akan menjadi kepastian hukum jika dokumen yang diberikan oleh pemohon legalisir ialah dokumen yang sebenarnya. Ketika dokumen yang diberikan oleh pemohon legalisir tidak benar maka kepastian hukum tidak akan tercapai.

Notaris sebagai pejabat umum berperan atau mengemban tugas untuk mewujudkan kepastian hukum terhadap setiap kewenangan yang dimilikinya. Dalam kewenangan legalisir, Notaris mewujudkan kepastian hukum dengan didasari dasar atau fakta yang sebenarnya terjadi. Ketika kebenaran materiil berbeda dengan kebenaran formil yang diberikan maka kesalahan terletak pada pemohon legalisir. Dalam hal tersebut, kepastian hukum tidak terwujud bukan karena Notaris tidak menjalankan fungsinya dengan baik melainkan karena perbuatan yang dilakukan oleh pemohon legalisir itu sendiri. Kepastian hukum tidak dapat terwujud dari peran penegak hukum saja melainkan dari masyarakatnya juga. Dalam kata lain, bukan hanya peran Notaris saja melainkan menuntut peran pemohon legalisir juga untuk berbuat benar. Ketika suatu perbuatan hukum didasari dengan fakta-fakta yang tidak benar maka hukum tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya.