

## Peran Notaris dalam Memberikan Penyuluhan Hukum untuk Memenuhi Asas Proporsionalitas dalam Akta Para Pihak

Fitra Yesi

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia  
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Yogyakarta Indonesia  
20921068@students.uii.ac.id

---

**Key Word:**

Notary,  
Proportionality,  
Deed of the Parties

---

**Abstract**

Notaries have the authority to provide legal advice on the parties' deeds or *partij acta*. However, it is not uncommon for the principle of proportionality to be unfulfilled in the deed to cause problems in the future, leading to the annulment of the deed by the court. This is the result of legal counseling that was not adopted by the parties. The formulation of the problem in this research is what is the role of the Notary in providing legal advices so that the principle of proportionality is fulfilled in making deeds of the parties, and what is the responsibility of the Notary whose deed does not satisfy the principle of proportionality and is thus annulled by the Court. This is a normative legal research carried out by using statutory and conceptual approaches. The results of the research and discussion show that the role of the Notary in providing legal counseling is only limited to the authority of the Notary and does not create obligations for the parties. As a result of this authority, the principle of proportionality will be difficult to fulfill even if the deed is made in authentic form and is a deed of the parties. The notary cannot be responsible for the annulment of the deed by the Court because the principle of proportionality is not fulfilled. As failure to meet the principle of proportionality is not part of the Notary's responsibility which is regulated through statutory regulations. However, morally a Notary can fulfill the principle of proportionality through an authority, namely legal counseling

---

---

**Kata-kata Kunci:**

Notaris,  
Proporsionalitas,  
Akta Para Pihak

---

**Abstrak**

Notaris memiliki kewenangan untuk memberikan penyuluhan hukum terhadap akta para pihak atau *partij acta*. Namun, tidak jarang asas proporsionalitas yang tidak dipenuhi dalam akta tersebut dapat menimbulkan permasalahan dikemudian hari hingga berujung pada pembatalan akta oleh pengadilan. Hal ini akibat dari penyuluhan hukum yang tidak diikuti oleh para pihak. Rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana peran Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum agar terpenuhinya asas proporsionalitas dalam pembuatan akta para pihak, dan bagaimana tanggung jawab Notaris yang aktanya tidak memenuhi asas proporsionalitas dan dibatalkan oleh Pengadilan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa Peran Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum hanya sebatas kewenangan bagi Notaris dan tidak melahirkan kewajiban bagi para pihak. Akibat dari kewenangan tersebut, asas proporsionalitas akan sulit dipenuhi walaupun akta dibuat dalam bentuk otentik dan merupakan akta para pihak. Notaris tidak dapat bertanggung jawab atas dibatalkannya akta oleh Pengadilan karena asas proporsionalitas yang tidak terpenuhi. Sebagaimana tidak terpenuhinya asas proporsionalitas bukan merupakan sebuah tanggung jawab Notaris yang diatur melalui peraturan perundang-undangan. Namun, secara moralitas Notaris dapat memenuhi asas proporsionalitas melalui sebuah kewenangan yaitu penyuluhan hukum.

---

## Pendahuluan

Notaris merupakan pejabat umum yang kewenangannya telah diatur sedemikian rupa oleh Undang Undang dan sangat dibutuhkan dalam segala kalangan masyarakat. Pada hakekatnya keberadaan lembaga Notariat disebabkan karena adanya kebutuhan masyarakat akan alat bukti tertulis yang autentik yang dapat menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum, dalam lalulintas kehidupan masyarakat.<sup>1</sup> Produk hukum yang dikeluarkan oleh Notaris berupa akta-akta yang memiliki sifat otentik dan memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna.<sup>2</sup> Akta autentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang oleh/atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk maksud itu, ditempat dimana akta dibuat.<sup>3</sup> Akta autentik yang dibuat Notaris sebagai produk hukumnya telah tertuang jelas dalam Pasal 15 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut sebagai Undang Undang Jabatan Notaris), mengenai kewenangan Notaris.

Akta autentik yang dibuat oleh Notaris dibagi menjadi 2 jenis yaitu akta autentik yang dibuat oleh pejabat (*relaas akta*) dan akta autentik yang dibuat oleh para pihak (*partij akta*). *Relaas akta* merupakan akta yang telah dibuat oleh pejabat (dalam jabatannya), atas segala apa yang dilihat, didengar dan disaksikan. Akta pejabat tidak termasuk dalam pengertian kontrak karena akta ini merupakan pernyataan sepihak dari pejabat. Sedangkan, *partij akta* merupakan akta autentik yang dibuat para pihak dan dinyatakan di depan pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang untuk itu adalah Notaris, pejabat PPAT atau lainnya.<sup>4</sup>

Selain kewenangan Notaris dalam membuat akta autentik, Notaris juga memiliki kewenangan lain yang berkaitan dengan pembuatan akta. Salah satu kewenangan lainnya adalah memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.<sup>5</sup> Penyuluhan hukum yang dimaksud ialah pemberian informasi hukum sedalam-dalamnya mengenai akta yang dilakukan oleh Notaris selama pemberian informasi hukum tersebut sesuai dengan koridor hukum yang berlaku.<sup>6</sup> Penyuluhan hukum ini diberikan dengan tujuan agar masyarakat mengetahui hukum, paham hukum, sadar hukum, untuk kemudian patuh pada hukum tanpa paksaan, tetapi menjadikannya sebagai suatu kebutuhan. Pemahaman seseorang tentang hukum beranekaragam dan

---

<sup>1</sup> Habib Adjie, *Aspek Pertanggung Jawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, CV Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 10.

<sup>2</sup> Ferdiansyah Putra & Ghansham Anand, "Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak yang Dirugikan Atas Penyuluhan Hukum Oleh Notaris", *Humani (Hukum dan Masyarakat Madani)*, Vol. 8, No. 2, 2018, hlm. 106.

<sup>3</sup> Pasal 1868 Kitab Undang Undang Hukum Perdata.

<sup>4</sup> Salim HS, *Tehnik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 25.

<sup>5</sup> Pasal 15 ayat (2) huruf e Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

<sup>6</sup> Boy Nurdin & Stephanie Lorenza, *Peran dan Tanggung Jawab Notaris dalam Memberikan Penyuluhan Hukum kepada Calon Klien Terkait Pembuatan Akta (Contoh Kasus: Putusan Nomor 200/Pdt.G/PN.JKT.SEL)*, Era Hukum (Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum), Vol. 16, No. 2, 2018, hlm. 265.

sangat bergantung pada apa yang diketahui dari pengalaman yang dialaminya tentang hukum.<sup>7</sup>

Penyuluhan hukum ini juga diberikan untuk memenuhi asas-asas dalam perjanjian. Salah satu asas dimaksud adalah asas proporsionalitas. Asas proporsionalitas merupakan sebuah asas yg menggambarkan adanya keseimbangan hak dan kewajiban bagi pada pihak dalam suatu perjanjian. Asas proporsionalitas dapat terpenuhi dalam sebuah akta otentik baik melalui Notaris ataupun para pihaknya. Untuk menjawab peran Notaris memenuhi asas tersebut perlu untuk dipahami lebih dalam mengenai teori asas proporsionalitas. Mengingat bahwa Notaris memiliki kewenangan untuk memberikan penyuluhan hukum sehingga peran tersebut dapat menjadi media dalam memenuhi sebuah asas proporsionalitas dalam akta otentik tersebut.

Pengukuran asas proporsionalitas dalam pertukaran hak dan kewajiban didasarkan pada nilai persamaan (*equality*), kebebasan, dan pembagian proporsional. Prinsip proporsionalitas secara matematis tidak mempersoalkan keseimbangan hasil (pemerataan), tetapi menekankan pada proporsi hak dan kewajiban antara pihak dan pihak (*fair dan reasonableness*).<sup>8</sup> Pertukaran hak dan kewajiban dalam sebuah kontrak memungkinkan ketidakseimbangan antara para pihaknya. Peran Notaris hadir dalam bentuk penyuluhan hukum terhadap pembuatan partij akta. Sebagaimana partij akta diformulasikan oleh para pihak, sehingga dibutuhkan pihak yang paham akan hukumnya dan memenuhi proporsionalitas yang ada didalam akta tersebut. Sehingga peran Notaris akan berorientasi pada isi dari sebuah kontrak untuk menjamin akta tersebut tidak mengalami ketidakseimbangan dan memungkinkan permasalahan dikemudian hari.

Kewenangan penyuluhan hukum ini diberikan oleh Undang Undang terhadap seluruh akta otentik yang menjadi produk Notaris termasuk juga partij akta. Penyuluhan hukum dapat dilakukan dengan cara memberikan pemahaman yang benar terhadap para penghadap. Kewenangan tersebut menjadikan peranan faktor moralitas seorang Notaris sangatlah diutamakan, hal inilah yang akan membuat Notaris tidak akan menyalahgunakan wewenang yang telah ada padanya sehingga tidak akan mengakibatkan kerugian bagi para pihak dan tidak pula merugikan Notaris itu sendiri. Hingga saat ini masih banyak masyarakat yang datang menghadap kepada Notaris hanya menyerahkan begitu saja seagala sesuatunya kepada Notaris, bagaimana baiknya menurut Notaris itu sendiri, ini semua dikarenakan masih banyaknya masyarakat yang belum paham dengan permasalahan hukum.<sup>9</sup>

Salah satu kasus yang terjadi oleh Notaris di Yogyakarta ialah pendiri perusahaan menggunakan harta pribadinya dalam mendirikan sebuah Perseroan Terbatas. Pada saat pendiri meninggal, ahli waris datang ke Notaris untuk berkonsultasi mengenai harta

---

<sup>7</sup> Rahmat Solehan & Gunarto, "Peran Notaris dalam Memberikan Pemahaman Hukum Kepada Masyarakat yang Kurang Mampu dalam Memahami Hukum Kaitannya dalam Pembuatan Akta-Akta Notariil di Wilayah Kedu Selatan", *Jurnal Akta*, Vol. 4, No. 1, 2017, hlm. 15.

<sup>8</sup> Elfa Murdiana, et.al, Asas Proporsionalitas Insentif Pada Jasa Transportasi Ojek Online Grab Kota Metro dalam Perspektid Hukum Ekonomi Syariah, *Adzkiya*, 2021, hlm. 96.

<sup>9</sup> Rio Utomo Hably & Gunawan Djajaputra, "Kewenangan Notaris dalam Hal Membuat Akta Partij (Contoh Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1003/K/PID/2015)", *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 2, Nomor 2, 2019, hlm. 227.

warisan milik pendiri. Notaris memberikan saran agar harta tersebut dibagi sesuai dengan bagiannya kepada ahli waris agar tidak menimbulkan permasalahan dikemudian hari. Namun, para ahli waris tidak menuruti saran hukum yang diberikan oleh Notaris sehingga setelah 10 tahun lamanya kedua ahli waris tersebut harus melayangkan gugatan. Gugatan tersebut diajukan oleh sang adik karena merasa tidak mendapatkan bagian yang cukup dari penghasilan pendirian perseroan tersebut. Hal ini lah yang menyebabkan penggugat tidak terima dan ingin meminta bagian dari harta waris yang sudah dimasukan sebagai aset PT dan belum diturunkan warisnya sehingga masih atas nama Pewaris yang sudah meninggal.<sup>10</sup>

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, maka dapat dirumuskan ke dalam pokok pembahasan penelitian ini yaitu: *Pertama*, bagaimana peran Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum agar terpenuhinya asas proporsionalitas dalam pembuatan akta para pihak (*partij acten*)? *Kedua*, bagaimana tanggung jawab Notaris terhadap Akta yang dibatalkan oleh Pengadilan dan tidak memenuhi asas proporsionalitas?

### **Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengkaji peran Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum agar terpenuhinya asas proporsionalitas dalam pembuatan akta para pihak serta mengkaji tanggung jawab Notaris terhadap Akta yang dibatalkan oleh Pengadilan dan tidak memenuhi asas proporsionalitas.

### **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian empiris-yuridis, penelitian yang mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat atau penelitian yang dilakukan terhadap keadaan yang sebenarnya terjadi di masyarakat, dengan maksud menemukan fakta-fakta yang dijadikan data penelitian yang kemudian data tersebut dianalisis untuk mengidentifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.<sup>11</sup>

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Peran Notaris dalam Memberikan Penyuluhan Hukum Agar Terpenuhinya Asas Proporsionalitas dalam Pembuatan Akta Para Pihak**

Pasal 15 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, antara lain sebagai berikut:

---

<sup>10</sup> Hasil wawancara dengan Ketua Majelis Pengawas Daerah Kota Yogyakarta, Muhammad Firdaus Ibnu Pamungkas, pada 2 Februari 2023.

<sup>11</sup> Kornelius Benuf & Muhamad Azhar, "Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer", *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. 7, Edisi. 1, 2020, hlm. 20.

- (1) Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
  - a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat 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.

Kewenangan Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum diperlukan untuk memenuhi asas proporsionalitas dalam akta para pihak. Akta para pihak atau *partij acte* merupakan akta yang dibuat dihadapan Notaris, para pihak dapat memformulasikan isi dari akta yang diinginkan kedua belah pihak. Karena akta dibuat oleh para pihak dan dihadapan Notaris maka dibutuhkan peran Notaris untuk memberikan saran hukum tujuannya untuk memenuhi proporsionalitas dalam akta para pihak. Asas proporsionalitas merupakan asas yang melandadi atau mendasari pertukaran hak dan kewajiban para pihak sesuai proporsi atau bagiannya dalam seluruh proses kontraktual.<sup>12</sup> Sehingga asas proporsionalitas secara umum memberi makna keseimbangan posisi pihak yang berkontrak. Oleh karena itu, jika ditemukan posisi yang tidak seimbang yang mengakibatkan kacaunya substansi kontrak maka diperlukan intervensi.<sup>13</sup>

Sebuah penelitian yang dilakukan oleh Ifda Qurrata di tahun 2019, berkaitan dengan proporsionalitas dalam kontrak waralaba putusan Nomor 550K/Pdt/2014. Hasil penelitian tersebut menyebutkan bahwa perjanjian tersebut proporsional ketika pembentukan perjanjian tersebut didasari dengan adanya tukar menukar kewajiban dan hak pihak ke satu dan pihak kedua secara proporsional pula agar perjanjian tersebut fair bagi para pihak. Dalam mengukur kadar proporsionalitas baiknya diukur melalui semua tahapan hak dan kewajiban yang telah ditukar satu sama lain.<sup>14</sup> Namun dalam penelitian tersebut ditemukan bahwa Putusan Nomor 550/K/Pdt/2014 tidak mempertimbangkan

---

<sup>12</sup> Yudhi Wahab Aprisandi, et.al, “Penerapan Asas Proporsionalitas dalam Perjanjian Pembangunan Perumahan Antara Pengembang dengan Pemilik Lahan”, *Consensus: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, 2022, hlm. 64.

<sup>13</sup> Ifda Qurrata A’yun Amalia, “Karakteristik Asas Proporsionalitas dalam Pembentukan Klausul Perjanjian Waralaba”, *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, Vol. 2, No. 2, 2019, hlm. 180.

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 181.

kaedah hukum lainnya seperti asas kebebasan berkontrak yang melahirkan asas proporsionalitas.

Berkaitan dengan hasil penelitian terdahulu, maka dibutuhkan intervensi agar suatu perjanjian memenuhi asas proporsionalitas. Salah satu caranya dengan kehadiran Notaris melalui penyuluhan hukum. Namun penyuluhan hukum yang diberikan oleh Notaris hanya terbatas pada sebuah kewenangan yang harus dijalani sebelum akta dibuat. Penyuluhan hukum yang sifatnya kewenangan bagi Notaris tidak melahirkan kewajiban bagi pihak yang menerima penyuluhan untuk memenuhi saran hukum tersebut. Sehingga saran hukum yang diberikan Notaris tidak akan berimplikasi pada perjanjian yang dibuat jika para pihak tidak memenuhi saran tersebut. Peran Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum hanya sebatas kewenangan bagi Notaris dan tidak melahirkan kewajiban bagi para pihak. Akibat dari kewenangan tersebut, asas proporsionalitas akan sulit dipenuhi walaupun akta dibuat dalam bentuk otentik dan merupakan akta para pihak.

Selain itu dalam sebuah wawancara yang dilakukan oleh penulis bersama Notaris di Surabaya, Habib Adjie, menyebutkan bahwa asas proporsionalitas dapat terpenuhi melalui penyuluhan hukum yang diberikan oleh Notaris kepada penghadap. Namun dalam pembahasan ini, penyuluhan hukum yang dimaksud ialah yang ditindak lanjuti dengan pembuatan akta. Sehingga asas proporsionalitas akan terpenuhi dengan dilakukan pembuatan akta. Untuk menghindari asas yang tidak proporsional, Notaris dapat menolak pembuatan akta apabila para pihak tidak mengikuti saran hukum yang diberikan.<sup>15</sup>

Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum juga menemukan tantangan ataupun kendala untuk memenuhi asas proporsionalitas. Sebagaimana kendala ini disampaikan oleh Notaris di Sleman, Indro Putro, bahwa terdapat beberapa hal yang termuat dalam pembuatan akta kadang kala melibatkan perasaan dari para pihak. Sebagai contoh, pembagian menurut Notaris yang proporsi ialah 50:50 namun para pihak menginginkan pembagian yang lebih daripada itu mengingat para pihak terikat hubungan keluarga. Tidak jarang juga kasus ini terjadi pada pembagian harta gono gini ataupun pewarisan.<sup>16</sup> Dengan contoh tersebut maka proporsionalitas tidak harus menghasilkan yang seimbang secara matematis. Sebagaimana Agus Yudha Hernoko menyebutkan bahwa Asas proporsionalitas tidak mempermasalahkan keseimbangan (kesamaan) hasil secara matematis, namun lebih menekankan proporsi pembagian hak dan kewajiban di antara para pihak yang berlangsung secara layak dan patut (*fair and reasonableness*).<sup>17</sup>

Kendala lainnya berasal dari para pihak yang buta hukum sehingga Notaris harus menguraikan semua ketentuan yang ada agar akta yang dibuat dapat memenuhi ketentuan. Selain itu, teknologi yang belum memadai bagi seluruh pihak juga menjadi kendala tersendiri. Sebagai contoh dokumen yang tidak lengkap karena teknologi yang tidak dapat dipahami oleh para pihak. Kendala yang cukup berat bagi Notaris ialah

---

<sup>15</sup> Hasil wawancara dengan Notaris di Surabaya, Habib Adjie.

<sup>16</sup> Hasil wawancara bersama Notaris di Sleman, Indro Putro.

<sup>17</sup> Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Yogyakarta, Laksbang Mediatama Yogyakarta, 2008, hlm. 75.

pengetahuan para pihak yang cukup luas sehingga kedua belah pihak tidak saling mengalah dan meminta klausula yang tergolong rumit.<sup>18</sup>

Berdasarkan analisis tersebut, maka peran Notaris dalam memenuhi asas proporsionalitas hanya sebatas dengan memberikan penyuluhan hukum. Mengenai saran hukum yang diikuti ataupun tidak bukan lagi menjadi kewajiban bagi Notaris untuk memastikan saran terpenuhi. Namun Notaris dapat menolak selama saran hukum yang tidak diikuti tersebut menurut Notaris melanggar ketentuan dalam pembuatan akta. Sehingga Notaris tidak melanggar ketentuan dalam pembuatan akta Otentik. Sebagaimana menurut Notaris di Sleman, Indro Putro S.H., M.Kn., menyebutkan bahwa tidak terpenuhinya proporsionalitas dalam sebuah pembuatan akta tidak berarti melanggar peraturan yang ada.

### **Tanggung Jawab Notaris terhadap Akta yang Dibatalkan oleh Pengadilan dan Tidak Memenuhi Asas Proporsionalitas**

Tanggung jawab yang dimiliki oleh Notaris menganut prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*based on fault of liability*), dalam pembuatan akta otentik, Notaris harus bertanggung jawab apabila dalam pembuatan akta tersebut ditemukan kesalahan atau pelanggaran yang disengaja oleh Notaris. Sebaliknya apabila unsur kesalahan atau pelanggaran terjadi dari pihak penghadap, maka sepanjang Notaris melaksanakan kewenangannya sesuai peraturan. Notaris bersangkutan tidak dapat diminta pertanggungjawabannya, karena Notaris hanya mencatat apa yang disampaikan oleh para pihak untuk dituangkan ke dalam akta.<sup>19</sup>

Di Indonesia prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan antara lain terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdata yang mengadopsi ketentuan Pasal 1382 *Code Napoleon* 1804 di Perancis dan Pasal 1401 *Burgerlijk Wetboek* di Belanda.<sup>20</sup> Sebagaimana Pasal 1365 KUHPerdata berbunyi :

“Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.”

Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan harus memenuhi empat unsur pokok, yaitu:<sup>21</sup>

- 1) Adanya perbuatan.
- 2) Adanya unsur kesalahan.
- 3) Adanya kerugian yang diderita.

---

<sup>18</sup> Hasil wawancara bersama Notaris di Surabaya, Habib Adjie.

<sup>19</sup> Kunni Afifah, “Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum bagi Notaris secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya”, *Lex Renaissance*, Vol. 2, No. 1, 2017, hlm. 153.

<sup>20</sup> Intan Rahmadanti, Herman Fikri, Fatria Khairo, “Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Berdasarkan Prinsip *Based on Fault of Liability* (Tanggung Jawab Berdasarkan Kesalahan)”, *Lex Stricta : Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, 2022, hlm. 107.

<sup>21</sup> Karina Prasetyo Putri, Suhariningsih, Bambang Winarno, Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum Bagi Notaris Purna Bakti Terhadap Akta Yang Pernah Dibuat (Analisis Pasal 65 dan Pasal 66 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris), terdapat dalam <https://media.neliti.com/media/publications/114656-ID-tanggung-jawab-dan-perlindungan-hukum-ba.pdf>. Terakhir diakses pada tanggal 19 Juni 2023.

4) Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Terhadap unsur dari tanggung jawab berdasarkan kesalahan, perlu untuk dianalisis keseluruhan unsur tanggung jawab tersebut pada kasus penyuluhan hukum yang dilakukan Notaris untuk memenuhi asas proporsionalitas.

*Pertama*, suatu perbuatan melawan hukum diawali dengan suatu perbuatan dari si pelaku.<sup>22</sup> Perbuatan dalam hal ini adalah perbuatan yang melanggar kaidah hukum sebagaimana perbuatan ini terbagi menjadi 2 yaitu perbuatan yang bersifat aktif dan perbuatan yang dilakukan bersifat pasif/negatif. Perbuatan bersifat aktif berarti perbuatan yang dalam pelaksanaannya subjek hukum melakukan perbuatan hukum dengan melanggar kaidah yang ditentukan oleh hukum, atau perbuatan tersebut bertentangan dengan Undang-Undang. Sedangkan, perbuatan yang bersifat pasif berarti dalam pelaksanaannya subjek hukum tidak melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya, yang seharusnya kewajiban tersebut dilakukan secara hukum. Tidak melaksanakan kewajibannya berdasarkan ketentuan perundang-undangan terdapat keharusan untuk melakukannya tetapi tidak dilaksanakannya keharusan tersebut.<sup>23</sup>

Terhadap perbuatan yang dilakukan oleh Notaris ialah melakukan penyuluhan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (2) Undang Undang Jabatan Notaris. Apabila Notaris tidak melakukan penyuluhan hukum terhadap para penghadap yang akan membuat akta para pihak, maka tidak termasuk perbuatan yang aktif maupun pasif. Hal ini dikarenakan, memberikan penyuluhan hukum merupakan sebuah kewenangan yang dapat dilakukan oleh Notaris bukan sebuah kewajiban. Sebagaimana disebutkan dalam perbuatan pasif “kewajiban” merupakan unsur penting untuk menentukan perbuatan tersebut melawan hukum ataupun tidak. Sedangkan, mengikuti saran hukum yang diberikan oleh Notaris juga merupakan kewajiban bagi para penghadap. Sehingga, tidak muncul perbuatan yang termasuk dalam perbuatan melawan hukum.

*Kedua*, adanya unsur kesalahan. Menurut Pasal 1364 KUHPerdara, perbuatan pelaku haruslah mengandung unsur kesalahan dalam melaksanakan perbuatan tersebut. Karena itu, tanggung jawab tanpa kesalahan tidak termasuk tanggung jawab berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata. Apabila Pasal 1365 KUH Perdata mensyaratkan adanya unsur kesalahan dalam suatu perbuatan melawan hukum, maka perlu diketahui bahwa unsur kesalahan tersebut ialah adanya unsur kesengajaan, adanya unsur kelalaian dan tidak ada alasan pembenar atau alasan pemaaf, seperti keadaan *overmacht*, membela diri, tidak waras.<sup>24</sup>

Kesalahan bagi Notaris dalam membuat akta para pihak dapat menggambarkan apabila kewajiban Notaris tidak dilaksanakan dengan disertai unsur kesengajaan, kelalaian dan juga tidak alasan pembenar. Sebagaimana perbuatan yang dilakukan oleh Notaris bukan merupakan kewajiban, maka kesalahan tidak tergambar dalam perbuatan

---

<sup>22</sup> Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 10.

<sup>23</sup> Putri Niasari, Sanusi & Dahlan, “Unsur Perbuatan Melawan Hukum dalam Kasus Pembuatan Akta Pendirian Yayasan oleh Notaris (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Aceh Nomor: 95/Pdt/2019.Pt.Bna)”, *Diversi Jurnal Hukum*, Vol. 7, No. 2, 2021, hlm. 201

<sup>24</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 13.



tersebut. Terdapat pengecualian jika penyuluhan hukum dikategorikan sebagai kewajiban bagi Notaris dan kewajiban bagi penghadap untuk menuruti isi penyuluhan hukum, maka akan muncul kesalahan jika hal tersebut tidak dipenuhi dan menimbulkan konsekuensi hukum.

Adanya kerugian yang diderita. Terdapat unsur melawan hukum atas perbuatan melanggar hukum yang menjadi isyarat pada seseorang yang menderita kerugian karena akibat yang ditimbulkan dari perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan seseorang terhadap orang lain, yang menderita kerugian atas perbuatan melawan hukum tersebut dapat meminta ganti rugi atas kerugian yang dideritanya pada Pengadilan Negeri setempat.<sup>25</sup> Kerugian yang muncul dalam hal ini bukan berasal dari penyuluhan hukum yang tidak dipenuhi, namun berasal dari suatu perjanjian yang kurang proporsional. Sebagaimana disebut bahwa kerugian muncul akibat dari perbuatan melawan hukum, sedangkan tidak dilaksanakannya penyuluhan hukum tidak termasuk dalam perbuatan melawan hukum.

Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian. Hubungan sebab akibat secara faktual hanyalah merupakan masalah fakta atau apa yang secara faktual telah terjadi. Setiap penyebab yang menyebabkan timbulnya kerugian dapat merupakan penyebab faktual, selama kerugian tidak akan terjadi tanpa adanya penyebab.<sup>26</sup> Penyuluhan hukum yang dilakukan oleh Notaris tidak semata-mata menyebabkan terjadinya kerugian. Hal ini dikarenakan pemenuhan asas proporsionalitas dalam akta para pihak berada pada keputusan para penghadap. Penyuluhan hukum yang diberikan oleh Notaris bertujuan untuk memenuhi asas proporsionalitas, namun bukan menjadi kewajiban para penghadap untuk mengikuti saran hukum tersebut. Sehingga tidak muncul hubungan kausalitas antara penyuluhan hukum yang diberikan dengan kerugian yang muncul. Kecuali penyuluhan hukum yang diberikan oleh Notaris bertujuan untuk menguntungkan dirinya sendiri, dan hal tersebut harus dibuktikan menjadi kesalahan dari Notaris mengingat akta tersebut merupakan akta para pihak bukan akta pejabat (*relaas acte*).

Salah satu contoh akta yang dibatalkan oleh Pengadilan yaitu gugatan atas objek tanah yang sudah dibuatkan Akta Jual Beli oleh pihak lain. Para penghadap datang kepada Notaris dengan membawa Perjanjian Pengikatan Jual Beli untuk dibuatkan Akta Jual Beli. Dalam penyuluhan hukum yang dilakukan oleh Notaris, para pihak mengaku sudah melakukan pelunasan dengan disertai kuitansi dan bukti transfer pembayaran. Ternyata bukti transfer dan kuitansi dipalsukan oleh para pihak sehingga Notaris dapat membuatkan akta tersebut. Dalam hal ini, Notaris tidak bertanggung jawab atas gugatan yang diajukan ke pengadilan mengingat pembuatan akta yang dilakukan oleh Notaris sudah sesuai dengan ketentuan yang ada.<sup>27</sup>

Berdasarkan analisis tersebut, maka Notaris tidak dapat bertanggung jawab atas dibatalkannya akta oleh Pengadilan karena asas proporsionalitas yang tidak terpenuhi. Sebagaimana tidak terpenuhinya asas proporsionalitas bukan merupakan sebuah

---

<sup>25</sup> Putri Niasari, *Op. Cit.*, hlm. 202.

<sup>26</sup> Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 14.

<sup>27</sup> Hasil Wawancara Notaris di Sleman, Habib Adjie.

tanggung jawab Notaris yang diatur melalui peraturan perundang-undangan. Namun, secara moralitas Notaris dapat memenuhi asas proporsionalitas melalui sebuah kewenangan yaitu penyuluhan hukum. Memenuhi keseluruhan saran hukum dari Notaris juga bukan merupakan sebuah kewajiban bagi para penghadap. Sehingga kesalahan yang muncul atas tidak terpenuhinya asas proporsionalitas bukan menjadi tanggung jawab Notaris.

## **Penutup**

Peran Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum hanya sebatas kewenangan bagi Notaris dan tidak melahirkan kewajiban bagi para pihak. Akibat dari kewenangan tersebut, asas proporsionalitas akan sulit dipenuhi walaupun akta dibuat dalam bentuk otentik dan merupakan akta para pihak. Notaris tidak dapat bertanggung jawab atas dibatalkannya akta oleh Pengadilan karena asas proporsionalitas yang tidak terpenuhi. Sebagaimana tidak terpenuhinya asas proporsionalitas bukan merupakan sebuah tanggung jawab Notaris yang diatur melalui peraturan perundang-undangan. Namun, secara moralitas Notaris dapat memenuhi asas proporsionalitas melalui sebuah kewenangan yaitu penyuluhan hukum. Memenuhi keseluruhan saran hukum dari Notaris juga bukan merupakan sebuah kewajiban bagi para penghadap. Sehingga kesalahan yang muncul atas tidak terpenuhinya asas proporsionalitas bukan menjadi tanggung jawab Notaris.

Regulator maupun perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia yang memiliki wewenang membuat sebuah aturan bagi Notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, harus lebih memperhatikan pemenuhan asas proporsionalitas bagi Notaris. Hal ini akibat dari penyuluhan hukum Notaris yang hanya sebatas pada kewenangan bukan sebuah kewajiban. Kewajiban dimaksud ialah bagi para pihak dalam memenuhi saran hukum oleh Notaris demi terpenuhinya asas proporsionalitas. Dengan kewajiban yang diatur sedemikian rupa melalui peraturan perundang-undangan dan peraturan perkumpulan, memunculkan sebuah harapan baru agar akta para pihak tidak memiliki potensi masalah dikemudian hari.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

- Adjie, Habib, *Aspek Pertanggung Jawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Bandung, CV Mandar Maju, 2011.
- Benuf, Korneliuas & Muhamad Azhar, *Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer*, Jurnal Gema Keadilan, Vol. 7, Edisi. 1, 2020.
- Fuady, Munir, *Perbuatan Melawan Hukum Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- HS., Salim, *Tehnik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritas, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015.
- Khairandy, Ridwan, *Hukum Kontrak Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.

## Jurnal

- Boy Nurdin & Stephanie Lorenza, *Peran dan Tanggung Jawab Notaris dalam Memberikan Penyuluhan Hukum kepada Calon Klien Terkait Pembuatan Akta (Contoh Kasus: Putusan Nomor 200/Pdt.G/PN.JKT.SEL)*, *Era Hukum (Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum)*, Vol. 16, No. 2, 2018.
- Ferdiansyah Putra & Ghansham Anand, *Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak yang Dirugikan Atas Penyuluhan Hukum Oleh Notaris*, *Humani (Hukum dan Masyarakat Madani)*, Vol. 8, No. 2, 2018.
- Ifda Qurrata A'yun Amalia, *Karakteristik Asas Proporsionalitas dalam Pembentukan Klausul Perjanjian Waralaba*, *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, Vol. 2, No. 2, 2019.
- Intan Rahmadanti, Herman Fikri, Fatria Khairo, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Berdasarkan Prinsip Based on Fault of Liability (Tanggung Jawab Berdasarkan Kesalahan)*, *Lex Stricta : Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, 2022.
- Karina Prasetyo Putri, Suhariningsih, Bambang Winarno, *Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum Bagi Notaris Purna Bakti Terhadap Akta Yang Pernah Dibuat (Analisis Pasal 65 dan Pasal 66 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)*, terdapat dalam <https://media.neliti.com/media/publications/114656-ID-tanggung-jawab-dan-perlindungan-hukum-ba.pdf>. Terakhir diakses pada tanggal 19 Juni 2023.
- Kunni Afifah, *Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum bagi Notaris secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya*, *Lex Renaissance*, Vol. 2, No. 1, 2017.
- Putri Niasari, Sanusi & Dahlan, *Unsur Perbuatan Melawan Hukum dalam Kasus Pembuatan Akta Pendirian Yayasan oleh Notaris (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Aceh Nomor: 95/Pdt/2019.Pt.Bna)*, *Diversi Jurnal Hukum*, Vol. 7, No. 2, 2021.
- Rahmat Solehan & Gunarto, *Peran Notaris dalam Memberikan Pemahaman Hukum Kepada Masyarakat yang Kurang Mampu dalam Memahami Hukum Kaitannya dalam Pembuatan Akta-Akta Notariil di Wilayah Kedu Selatan*, *Jurnal Akta*, Vol. 4, No. 1, 2017.
- Rio Utomo Hably & Gunawan Djajaputra, *Kewenangan Notaris dalam Hal Membuat Akta Partij (Contoh Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1003/K/PID/2015)*, *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 2, Nomor 2, 2019.
- Yudhi Wahab Aprisandi, et.al, *Penerapan Asas Proporsionalitas dalam Perjanjian Pembangunan Perumahan Antara Pengembang dengan Pemilik Lahan*, *Consensus: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, 2022.

## Peraturan Perundang Undangan

*Code Napoleon 1804*

*Burgerlijk Wetboek*

## Kitab Undang Undang Hukum Perdata.

Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

## Sumber Lainnya

Hasil wawancara dengan Ketua Majelis Pengawas Daerah Kota Yogyakarta, Muhammad Firdauz Ibnu Pamungkas, pada 2 Februari 2023.

Hasil Wawancara bersama Notaris di Surabaya, Habib Adjie, pada 27 Juni 2023.

Hasil Wawancara bersama Notaris di Sleman, Indro Putro, pada 05 Juli 2023.