



Tinjauan Yuridis Tentang Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta *Partij* Terkait Perjanjian Pinjam Pakai Nama Di Desa Sedoeen Kabupaten Rote Ndao Yang Dijadikan Sebagai Jaminan Hutang Di Bank NTT

Jessica Eunike Lauwoie¹, Ernesta Uba Wohon², Yohanes Arman³

Sarjana Hukum, Universitas Katolik Widya Mandira Kupang, Indonesia

Email Korespondensi: jessicaeuni02@gmail.com

Article received: 15 September 2025, Review process: 25 September 2025

Article Accepted: 10 Oktober 2025, Article published: 24 November 2025

ABSTRACT

This study analyzes the notary's responsibility in drafting a partij deed related to the nominee practice in a land lease agreement in Sedoeen Village, Rote Ndao Regency, which was used as collateral for a loan at Bank NTT. The background of this research is the discovery of two identical land lease deeds with the same date, object, and content, but different lessees, indicating the use of another person's name to conceal the identity of a foreign national (WNA). Using an empirical legal method with a qualitative approach through interviews and documentation, the study finds that the notary may be held civilly, criminally, and administratively liable because the deed is null and void for violating Articles 1320 and 1335–1337 of the Indonesian Civil Code (KUHPPerdata), potentially infringing Article 266 of the Criminal Code (KUHP) and Articles 15, 16, 38, 39, and 40 of the Notary Position Act (UUJN). It concludes that the notary is legally responsible for the deed as stipulated in Articles 1365–1366 of the Civil Code and Article 65 of the UUJN, emphasizing the need for prudence and stricter government regulation to prohibit nominee practices in land ownership by foreign nationals.

Keywords: Notary Responsibility, Partij Deed, Nominee Practice

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta partij terkait praktik pinjam pakai nama (nominee) dalam perjanjian sewa tanah di Desa Sedoeen, Kabupaten Rote Ndao yang dijadikan jaminan hutang di Bank NTT, dengan latar belakang ditemukannya dua akta sewa menyewa identik namun dengan pihak penyewa berbeda; menggunakan metode hukum empiris kualitatif melalui wawancara dan dokumentasi, penelitian ini menemukan bahwa notaris dapat dimintai pertanggungjawaban perdata, pidana, dan administratif karena akta tersebut batal demi hukum melanggar Pasal 1320 dan 1335–1337 KUHPPerdata, berpotensi melanggar Pasal 266 KUHP serta Pasal 15, 16, 38, 39, dan 40 UUJN sehingga disimpulkan bahwa notaris wajib bertanggung jawab atas akta yang dibuatnya sebagaimana diatur dalam Pasal 1365–1366 KUH Perdata dan Pasal 65 UUJN, serta perlu kehati-hatian dan pengaturan tegas pemerintah untuk melarang praktik nominee dalam penguasaan tanah oleh WNA.

Kata Kunci: Tanggung Jawab Notaris, Akta Partij, Praktik Nominee.

PENDAHULUAN

Perjanjian *pinjam nama* atau *nominee* merupakan suatu bentuk perjanjian tertulis antara dua pihak, di mana salah satu pihak sepakat untuk melakukan tindakan hukum seolah-olah dirinya adalah pihak yang sah sebagai pemegang hak atau pemilik suatu objek hukum, seperti saham, tanah, atau jabatan dalam perusahaan. Padahal, secara substansial tindakan tersebut dilakukan atas kepentingan pihak lain yang sesungguhnya menjadi pemilik atau pengendali (Jastrawan & Suyatna, 2020). Dalam konteks hukum pertanahan di Indonesia, praktik *nominee* sering kali melibatkan warga negara asing (WNA) yang menggunakan nama warga negara Indonesia (WNI) untuk menghindari larangan kepemilikan hak milik atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 26 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960. Praktik ini bertujuan mempermudah WNA untuk menguasai tanah atau properti di Indonesia, namun jelas melanggar ketentuan hukum agraria nasional yang membatasi hak kepemilikan bagi WNA (Hartati & Samosir, 2019).

Undang-undang pokok agraria No 5 Tahun 1960 secara tegas menetapkan bahwa WNA hanya dapat memiliki hak atas tanah dengan status Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai, dan Hak Sewa Bangunan. Meski demikian, Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 memberikan pengecualian terbatas bagi WNA yang memiliki izin tinggal tetap atau berkedudukan di Indonesia untuk memiliki rumah hunian. Namun, ketentuan ini tidak berarti memberikan hak kepemilikan penuh atas tanah. Dalam praktiknya, untuk menghindari pembatasan tersebut, banyak WNA melakukan perjanjian *nominee* dengan WNI agar secara formal tanah terdaftar atas nama WNI, tetapi penguasaan dan manfaatnya tetap berada pada WNA. Praktik ini jelas menimbulkan potensi pelanggaran hukum dan berimplikasi terhadap kepastian hukum, terutama dalam hal terjadinya sengketa kepemilikan di kemudian hari.

Dalam praktik pembuatan akta, peran notaris menjadi sangat penting karena perjanjian *nominee* umumnya dituangkan dalam bentuk akta autentik. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 (UUJN), notaris merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lain sebagaimana diatur dalam undang-undang. Pasal 15 ayat (1) UUJN menegaskan bahwa notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan atau yang dikehendaki oleh para pihak untuk dinyatakan dalam akta autentik. Akta yang dibuat oleh notaris memiliki kekuatan pembuktian sempurna dan menjadi instrumen penting dalam mewujudkan kepastian hukum bagi para pihak. Namun demikian, kewenangan tersebut harus dijalankan dengan penuh tanggung jawab dan kehati-hatian, karena setiap akta yang dibuat oleh notaris juga harus memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara, termasuk adanya *causa* yang halal.

Perjanjian *nominee* pada hakikatnya tidak memenuhi unsur *causa* yang halal karena secara substansi bertujuan mengalihkan hak atas tanah dari WNI kepada WNA secara terselubung, yang secara hukum dilarang. Akibatnya, perjanjian

tersebut batal demi hukum karena tidak memenuhi syarat objektif dalam Pasal 1320 KUHPerdara. Dengan demikian, sejak awal perjanjian dianggap tidak pernah ada secara hukum (*null and void ab initio*). Kondisi ini memperlihatkan dilema bagi notaris sebagai pejabat umum, karena meskipun akta dibuat secara autentik, substansi perjanjiannya tetap dapat digugat atau dinyatakan batal demi hukum apabila bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan. Dalam konteks kenotariatan, tanggung jawab notaris mencakup aspek formal, material, dan etik. Secara formal, notaris wajib memastikan akta memenuhi ketentuan Pasal 38 dan 39 UUJN, serta memastikan keabsahan para pihak sebagaimana diatur dalam Pasal 40 UUJN. Secara material, Pasal 16 ayat (1) huruf a dan d UUJN mengharuskan notaris bertindak amanah, jujur, dan menolak pembuatan akta yang bertentangan dengan hukum.

Lebih lanjut, Pasal 65 UUJN menegaskan bahwa tanggung jawab notaris tetap melekat meskipun jabatan telah berakhir atau protokol notaris telah diserahkan. Dalam perspektif etika profesi, notaris juga terikat dengan Kode Etik Notaris yang menuntut profesionalitas, integritas, dan kepatuhan terhadap hukum. Oleh karena itu, ketika notaris terlibat dalam pembuatan akta yang substansinya bertentangan dengan hukum, maka ia dapat dimintai pertanggungjawaban secara administratif, perdata, bahkan pidana. Salah satu kasus yang menunjukkan pelanggaran tersebut adalah Putusan Pengadilan Negeri Gianyar Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin yang diperkuat dengan Putusan Kasasi Nomor 4223 K/Pdt/2022 (Ariswanda, 2024). Dalam putusan tersebut, empat akta perjanjian *nominee* yang dibuat oleh notaris dinyatakan tidak sah, batal demi hukum, dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan hukum agraria. Kasus ini menunjukkan bahwa perjanjian *nominee* dapat dikualifikasikan sebagai perjanjian pura-pura (*simulasi*) atau *fraus legis* karena bertujuan menghindari ketentuan Pasal 21 ayat (1) UUPA yang melarang WNA memiliki hak milik atas tanah. Kasus serupa juga pernah terjadi dalam Putusan Nomor 796/Pdt.G/2012/PN.Dps, yang memperkuat bahwa praktik *nominee* merupakan bentuk penyelundupan hukum dalam bidang pertanahan.

Fenomena serupa ditemukan di Desa Sedeoen, Kabupaten Rote Ndao, di mana peneliti menemukan dua akta sewa menyewa tanah yang dibuat oleh notaris dengan nomor, tanggal, dan objek yang sama, tetapi dengan pihak penyewa berbeda. Kedua akta tersebut menunjukkan indikasi kuat adanya praktik *nominee*, di mana pihak WNA menggunakan nama WNI sebagai penyewa fiktif, kemudian menjadikan akta tersebut sebagai jaminan hutang di Bank NTT. Kondisi ini tidak hanya menimbulkan persoalan hukum terkait keabsahan akta, tetapi juga memunculkan pertanyaan serius mengenai tanggung jawab notaris dalam menjalankan kewenangannya.

Berdasarkan permasalahan tersebut, muncul urgensi untuk meneliti bagaimana bentuk tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta *partij* yang berkaitan dengan perjanjian *nominee*, serta bagaimana implikasi hukumnya terhadap kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dalam pengembangan ilmu hukum pertanahan dan kenotariatan, serta secara praktis menjadi acuan bagi notaris agar lebih berhati-hati

dalam pembuatan akta yang berpotensi melanggar ketentuan hukum dan menimbulkan sengketa di kemudian hari.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan terhadap pembuatan akta *partij* dan UU Nomor 30 Tahun 2004 (Sunggono, 2013). UU Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Lokasi penelitian berada di Desa Sedeoen, Kecamatan Rote Barat, Kabupaten Rote Ndao. Data yang digunakan meliputi data primer dari wawancara dengan notaris, pemilik lahan, dan penyewa, serta data sekunder dari peraturan perundang-undangan, dokumen perjanjian, dan literatur hukum terkait (Soepomo, 2009). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan dokumentasi, kemudian diolah dengan editing, coding, dan tabulasi. Analisis data menggunakan pendekatan deduktif, mengaitkan teori dan asas hukum dengan fakta empiris untuk menilai tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta *partij* terkait praktik *nominee* di bidang pertanahan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini mengkaji tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta *partij* terkait praktik *nominee* dalam perjanjian sewa tanah di Desa Sedeoen, Kabupaten Rote Ndao, yang kemudian dijadikan jaminan hutang di Bank NTT.

Berdasarkan data sekunder, tanggung jawab hukum notaris diatur dalam Pasal 1365–1366 KUHPperdata, yang menegaskan bahwa setiap perbuatan melawan hukum dan kelalaian yang menimbulkan kerugian wajib diganti. Selain itu, Pasal 26 ayat (2) dan Pasal 45 UUPA melarang warga negara asing memiliki hak milik atas tanah dan hanya memperbolehkan hak sewa, hak pakai, HGU, atau HGB. Pasal 65 UU Jabatan Notaris (UUJN) mewajibkan notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya, sedangkan PP No. 103 Tahun 2015 mengatur kepemilikan rumah oleh WNA.

Dari data primer, hasil wawancara dengan Notaris Emmanuel Malli, S.H., M.H. menunjukkan bahwa tanggung jawab notaris mencakup aspek formal dan materil. Notaris wajib menolak pembuatan akta yang mengandung rekayasa hukum seperti praktik *nominee*. Apabila notaris lalai, ia dapat dimintai pertanggungjawaban perdata, pidana, dan administratif. Secara perdata, notaris dapat digugat atas dasar perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPperdata); secara pidana, dapat dijerat Pasal 266 KUHP apabila memuat keterangan palsu dalam akta autentik; dan secara administratif, dapat dikenai sanksi oleh Majelis Pengawas Notaris karena pelanggaran Pasal 15, 16, 38, 39, dan 40 UUJN.

Wawancara dengan penyewa (Ibu Dorce Haninuna) dan ahli waris pemilik lahan (Ibu Olviana Ballu) menunjukkan bahwa perjanjian sewa tanah sejak 2004 dibuat secara resmi oleh notaris, namun belakangan diketahui mengandung skema *nominee*, yang kini menjadi objek sengketa di Pengadilan Negeri Rote Ndao. Sementara itu, kuasa hukum penyewa (Adrianus Sinlae, S.H.) menegaskan bahwa akta yang melibatkan nama pinjaman tidak memenuhi syarat sah perjanjian sebagaimana Pasal 1320 KUHPperdata, karena menimbulkan ketidakjelasan subjek hukum dan dapat menyebabkan akta batal demi hukum.

Dengan demikian, hasil penelitian menegaskan bahwa notaris wajib bertanggung jawab penuh atas akta *partij* yang dibuatnya, baik secara etik, administratif, perdata, maupun pidana, apabila terbukti melanggar prinsip kehati-hatian dan objektivitas sebagaimana diatur dalam UUJN dan KUHPperdata, terutama dalam praktik *nominee* yang bertentangan dengan hukum pertanahan nasional.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik perjanjian sewa tanah di Desa Sedoeen, Kabupaten Rote Ndao, melibatkan penggunaan skema pinjam pakai nama (*nominee*) antara warga negara asing dan warga negara Indonesia. Temuan lapangan mengungkap adanya dua akta sewa menyewa tanah yang dibuat oleh notaris dengan nomor dan tanggal yang sama, yaitu Akta Nomor 19 tanggal 2 Desember 2005, namun dengan pihak penyewa yang berbeda. Satu akta mencantumkan WNI sebagai penyewa, sementara akta lain mencantumkan WNA sebagai pihak yang sama-sama menyewa objek tanah yang identik. Kondisi ini menimbulkan dugaan kuat adanya rekayasa hukum dengan tujuan untuk menghindari larangan kepemilikan tanah oleh WNA sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Secara hukum, akta tersebut digunakan sebagai dasar jaminan utang di Bank NTT, sehingga menimbulkan sengketa kepemilikan dan pemanfaatan tanah antara ahli waris pemilik tanah dengan pihak penyewa yang berstatus WNA. Berdasarkan hasil wawancara dengan notaris pembuat akta, diketahui bahwa notaris berpendapat tanggung jawabnya sebatas aspek formal sebagaimana diatur dalam Pasal 38 Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN). Namun demikian, analisis penelitian menunjukkan bahwa dalam praktiknya, tanggung jawab notaris tidak hanya bersifat formal tetapi juga materil, karena notaris wajib memastikan bahwa isi akta tidak bertentangan dengan hukum dan tidak mengandung unsur penipuan atau penyamaran identitas hukum.

Dalam konteks tanggung jawab hukum, notaris dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata, pidana, maupun administratif. Dari sisi perdata, berdasarkan Pasal 1365 dan 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata), notaris dapat digugat karena melakukan perbuatan melawan hukum akibat kelalaiannya dalam memverifikasi kebenaran identitas dan kehendak para pihak. Dari sisi pidana, notaris berpotensi melanggar Pasal 266 KUHP jika terbukti dengan sengaja membuat atau memasukkan keterangan palsu ke dalam akta otentik yang menimbulkan akibat hukum bagi pihak lain. Sedangkan dari sisi administratif, notaris dapat dikenai sanksi oleh Majelis Pengawas Notaris apabila terbukti melanggar ketentuan Pasal 16, 38, 39, dan 40 UUJN tentang kewajiban bertindak jujur, seksama, dan tidak berpihak dalam menjalankan jabatannya.

Analisis terhadap keabsahan perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUHPperdata menunjukkan bahwa syarat sahnya perjanjian tidak terpenuhi secara keseluruhan. Unsur kesepakatan dianggap cacat karena adanya niat untuk menyembunyikan identitas sebenarnya dari pihak yang terlibat; unsur objek memang jelas tetapi digunakan untuk tujuan yang bertentangan dengan hukum; sedangkan unsur sebab yang halal tidak terpenuhi karena tujuan perjanjian adalah menghindari larangan hukum mengenai kepemilikan tanah oleh WNA. Oleh karena itu, perjanjian

tersebut batal demi hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1335–1337 KUHPerdata.

Berdasarkan keseluruhan temuan tersebut, penelitian ini menyimpulkan bahwa notaris dalam kasus ini telah melanggar prinsip kehati-hatian (prudential principle) dan objektivitas sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN. Notaris seharusnya menolak pembuatan akta apabila diketahui mengandung unsur *nominee* atau rekayasa hukum yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, notaris dapat dimintai pertanggungjawaban atas akta yang dibuatnya secara formil dan materil, dan akta tersebut kehilangan kekuatan otentiknya serta turun derajat menjadi akta di bawah tangan. Kasus ini menjadi bukti empiris perlunya pengawasan ketat serta pengaturan hukum yang lebih tegas untuk mencegah praktik *nominee* dalam penguasaan tanah oleh warga negara asing di Indonesia.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitan dan pembahasan yang telah dikemukakan oleh penulis, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut: pertama, notaris memiliki tanggung jawab hukum terhadap akta *partij* yang dibuatnya, baik secara formil maupun materil. Meskipun substansi perjanjian berasal dari para pihak, namun jika notaris mengetahui adanya tujuan tidak sah, seperti praktik pinjam pakai nama (*nominee*) untuk menyamarkan identitas penyewa yang sebenarnya (WNA), maka notaris tetap bertanggung jawab. Kedua, Praktik perjanjian *nominee* bertentangan dengan syarat sahnya perjanjian menurut Pasal 1320 KUHPerdata, khususnya syarat causa yang halal. Oleh karena itu, akta tersebut dapat dianggap batal demi hukum berdasarkan Pasal 1335 dan 1337 KUHPerdata, dan merupakan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata. Ketiga, Notaris yang membuat akta berisi perjanjian *nominee* dapat dimintai pertanggungjawaban secara administratif, perdata, dan pidana. Secara administratif, notaris melanggar Pasal 38, 39, dan 40 UUJN yang menyebabkan akta kehilangan kekuatan autentiknyanya. Secara pidana, notaris dapat dijerat Pasal 266 KUHP apabila terbukti menyuruh mencantumkan keterangan palsu dalam akta autentik. Keempat, Akta *partij* yang mengandung praktik *nominee* juga menciptakan celah hukum dalam sistem pertanahan dan kenotariatan karena berpotensi disalahgunakan untuk mengakali larangan kepemilikan tanah oleh WNA. Hal ini memperlemah kepastian hukum dan berisiko merugikan pihak-pihak terkait, termasuk ahli waris pemilik tanah.

DAFTAR RUJUKAN

- Ariswanda, Agung T. (2024). "Penerapan Prinsip Kehati-hatian oleh Notaris dalam Perjanjian *Nominee* (Studi Kasus Putusan Nomor 4223 K/Pdt/2022)." *Journal Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 4, hlm. 706–719.
- Hartati, R., & Samosir, E. (2019). "Aspek Hukum Perjanjian *Nominee* dalam Praktik Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing di Indonesia." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 49, No. 3, hlm. 565–580.
- Jastrawan, I., & Suyatna, I. (2019). "Keabsahan Perjanjian Pinjam Nama (*Nominee*)

oleh Warga Negara Asing dalam Penguasaan Hak Milik atas Tanah di Indonesia." *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum*, Vol. 7, No. 2, hlm. 1-12.

Soepomo, R. (2009). *Hukum Notariat di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.

Sunggono, Bambang. (2013). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Pasal 1320, 1335-1337, 1365-1366.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Pasal 266.

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.

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

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.