

**KEPASTIAN HUKUM PERJANJIAN *NOMINEE* TERHADAP  
KEPEMILIKAN HAK MILIK ATAS TANAH  
(Studi Putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS  
Dan Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS)**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh Gelar  
Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum

Oleh:  
**CLARINA CARMELIA WIRAWAN**  
NIM. 145010101111142



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
MALANG  
2018**

**HALAMAN PENGESAHAN****KEPASTIAN HUKUM PERJANJIAN *NOMINEE* TERHADAP  
KEPEMILIKAN HAK MILIK ATAS TANAH  
(Studi Putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS  
Dan Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS)**

Oleh:

Clarina Carmelia Wirawan

NIM. 14501010111142

Skripsi ini telah dipertahankan dihadapan Majelis Penguji pada tanggal 5  
September 2018 dan disahkan pada tanggal :

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Dr. Imam Kuswahyono, S.H., M.H

NIP. 19571021 198601 1 002

Diah Pawestri Maharani, S.H., M.H

NIK. 0023078305

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

Ketua Bagian Hukum Perdata

Dr. Rachmad Safa'at, S.H., Msi

NIP. 19620805 198802 1 001

Dr. Budi Santoso, S.H., LL.M

NIP. 19720622 200501 1 002

## IDENTITAS TIM PENGUJI

Ketua Majelis Penguji : Dr. Imam Kuswahyono, S.H., M.H  
Sekretaris Majelis : Diah Pawestri Maharani, S.H., M.H  
Anggota Majelis : Rumi Suwardiyati, S.H., M.Kn  
: Ranitya Ganindha, S.H., M.H



### Plagiarism Detector v. 1092 - Originality Report:

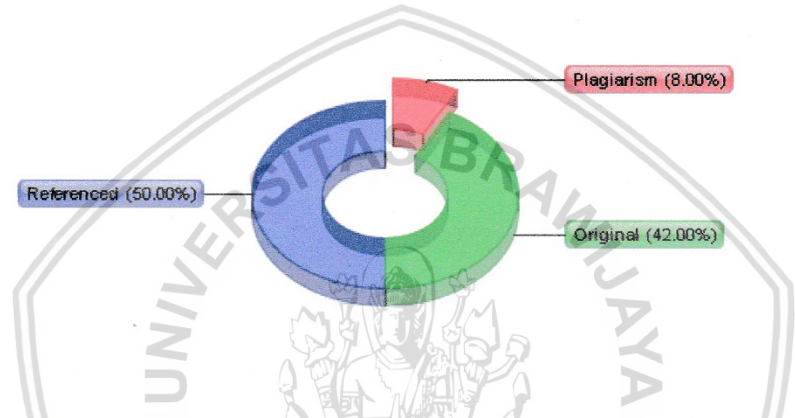
Analyzed document: 14/08/2018 15:30:38

# "14501010111142\_CLARINA CARMELIA WIRAWAN\_SKRIPSI(2).docx"

Licensed to: Law Faculty Brawijaya University

*15-08-2018*  
*Ivan K*

Relation chart:



*Free plagiarism*  
*15/08/2018*

Distribution graph:



Comparison Preset: Word-to-Word. Detected language: Indonesian

#### Top sources of plagiarism:

% 58	wrds: 10286	<a href="https://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/downloadpdf/8360283623872355bb29c50b110b8fa2/p...">https://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/downloadpdf/8360283623872355bb29c50b110b8fa2/p...</a>
% 16	wrds: 2733	<a href="http://ejournal.undip.ac.id/index.php/notarius/article/download/11980/9150">http://ejournal.undip.ac.id/index.php/notarius/article/download/11980/9150</a>
% 10	wrds: 1659	<a href="http://docplayer.info/67527074-Study-of-legal-ownership-of-land-juridical-property-by-fore...">http://docplayer.info/67527074-Study-of-legal-ownership-of-land-juridical-property-by-fore...</a>

[Show other Sources:]

#### Processed resources details:

243 - Ok / 39 - Failed	
------------------------	--

[Show other Sources:]

#### Important notes:

Wikipedia:	Google Books:	Ghostwriting services:	Anti-cheating:

#### Excluded Urls:

#### Included Urls:



**DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

Nama : Clarina Carmelia Wirawan  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Tempat, Tanggal Lahir : Malang, 15 Maret 1996  
Alamat : Jl. Puncak Malino 41 Malang  
Kewarganegaraan : Indonesia  
Agama : Budha  
No. HP : 081945763985  
e-mail : [clarinacarmelia@gmail.com](mailto:clarinacarmelia@gmail.com)

**Pendidikan Formal:**

1. SDK Santa Maria II Malang, Tahun 2002-2008
2. SMPK Santa Maria II Malang, Tahun 2008-2011
3. SMAK Santo Albertus Malang, Tahun 2011-2014

**Pengalaman Organisasi**

1. Bendahara Unit Aktivitas Bola Basket Universitas Brawijaya.
2. Ketua pelaksana kejuaraan bola basket antar fakultas se-Universitas Brawijaya Tahun 2017.

## KATA PENGANTAR

Segala puji penulis panjatkan hanya kehadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan rahmat dan karunia yang tiada henti hingga penulis dapat sampai pada tahap ini, khususnya dengan selesainya skripsi ini. Untuk dapat terselesainya penulisan skripsi ini, penulis banyak mendapatkan bantuan, arahan dan bimbingan dari berbagai pihak, sehingga dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Dr. Rachmad Safa'at, S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. Budi Santoso, S.H., LL.M. selaku Ketua Bagian Hukum Perdata.
3. Bapak Dr. Imam Kuswahyono, S.H., M.H selaku dosen pembimbing utama skripsi yang selalu membimbing dan memberikan arahan yang berguna dan bermanfaat bagi penulis;
4. Ibu Diah Pawestri Maharani, S.H., M.H selaku dosen pembimbing pendamping skripsi yang selalu membimbing dan memberikan arahan yang berguna dan bermanfaat bagi penulis;
5. Mama, Papa dan Koko yang selalu memberikan dukungan dan semangat untuk menyelesaikan skripsi penulis;
6. Ko Christian Adi Santoso, S.H., M.Kn yang memberikan ide-ide awal dan data-data yang diperlukan dalam proses pengerjaan skripsi;
7. Teman-teman Tri Mas Kentir yang selalu mendoakan dan selalu bersedia mendengarkan keluh kesah selama menjalani proses ini;
8. Lovisa Claudya selaku sahabat penulis sejak SMA yang selalu mendukung dan membantu ketika mengalami kesulitan;
9. Anindya Astika Khofshoh selaku sahabat penulis dalam dunia perbasketan yang selalu mendukung dan bersedia mendengarkan keluh kesah selama mengerjakan skripsi;
10. Teman-teman Cult Juven, Juven Ardine, Eugene Giovan, Yoeriche Endine, Bella Kharisma dan Monica Patricia selaku teman dan sahabat penulis yang telah mendukung dan memberi semangat dalam mengerjakan skripsi;
11. Teman-teman UABB UB yang selalu mampu menghilangkan kepenatan sejenak dalam proses pengerjaan skripsi;
12. Seluruh teman-teman baik teman kampus, teman SMA, dan teman basket yang selalu mendukung dalam suka maupun duka sehingga penulis selalu bersemangat untuk menyelesaikan skripsi ini;
13. Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Penulis yakin skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, sehingga masukan dan kritik akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini.



Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan yang benar.

Malang, 15 Agustus 2018

Clarina Carmelia Wirawan



**KEPASTIAN HUKUM PERJANJIAN *NOMINEE* TERHADAP  
KEPEMILIKAN HAK MILIK ATAS TANAH  
(Studi Putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS dan Nomor  
328/Pdt.G/2013/PN.DPS)**

Clarina Carmelia Wirawan, Dr. Imam Kuswahyono, S.H., M.H., Diah Pawestri  
Maharani, S.H., M.H.  
Fakultas Hukum Universitas Brawijaya  
Email: [clarinacarmelia@gmail.com](mailto:clarinacarmelia@gmail.com)

**ABSTRAK**

Penelitian ini membahas terkait kepastian hukum perjanjian nominee terhadap kepemilikan hak milik atas tanah melalui studi putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS dan putusan Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS. Perjanjian nominee disini merupakan perjanjian pinjam nama antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing berkaitan dengan hak milik atas tanah. Hal ini sering terjadi walaupun terdapat peraturan yang melarang warga negara asing untuk memiliki hak milik di Indonesia, karena belum ada peraturan khusus yang menjelaskan tentang batas-batas penggunaan perjanjian nominee terhadap kepemilikan hak milik atas tanah. Sehingga ini dapat dikatakan sebagai penyelundupan hukum. Penulisan skripsi ini dilakukan menggunakan metode Yuridis-Normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan perbandingan. Dari hasil penelitian dengan metode diatas, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada bahwa belum adanya pengaturan mengenai perjanjian nominee terhadap kepemilikan hak milik atas tanah, namun pada praktiknya hal ini telah terjadi dan menimbulkan banyak kasus dengan putusan hakim yang berbeda-beda maka kepastian hukum tentang perjanjian nominee terhadap kepemilikan hak milik atas tanah belumlah tercapai. Maka dari itu perlu dibuat pengaturan mengenai perjanjian nominee terhadap kepemilikan hak milik atas tanah dalam hukum Indonesia. Perlu dijelaskan dan ditentukan bagaimana standar hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh warga negara asing, sehingga tidak ada lagi penyalahgunaan atau salah konsepsi terhadap perjanjian nominee khususnya yang berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah.

**Kata kunci: Kepastian Hukum, Perjanjian *Nominee*, Hak Milik atas Tanah**



**LEGAL CERTAINTY OF NOMINEE AGREEMENT REGARDING LAND OWNERSHIP RIGHT**

*(A study on Decision Number 787/Pdt.G/2014/PN.DPS and Number 328/Pdt.G/2013/PN.DPS)*

*Clarina Carmelia Wirawan. Dr.Imam Kuswahyono, S.H., M.H., Diah Pawestri Maharani., S.H., M.H.*

*Faculty of Law Universitas Brawijaya*

*Email: [clarinacarmelia@gmail.com](mailto:clarinacarmelia@gmail.com)*

**ABSTRACT**

*This research discusses the legal certainty of nominee agreement regarding ownership right of land studied from the Decision Number 787/Pdt.G/2014/PN.DPS and Number 328/Pdt.G/2013/PN.DPS. Nominee agreement is defined as an agreement in which a name of another person is borrowed by a foreigner who buys the land in Indonesia for the sake of land ownership. This has become more common despite the regulation that forbids foreigners to have any ownership rights in Indonesia. However, there is no specific regulation elaborating the scopes of nominee agreement regarding right ownership of land. In other words, this act can be said as law violation. The research employed normative-juridical method with statute, case, and comparative approaches. The research result reveals that there is no specific regulation of nominee agreement regarding ownership right of land although in the practice there have been several cases, leading to different court decisions. This situation certainly brings to the absence of legal certainty. It is advisable that the regulation specifically regulating nominee agreement in Indonesia needs to be made immediately. Within the regulation there should be details concerning the standards of owning lands that foreigners must abide by to avoid any misconception and misuse related to nominee agreement of land ownership right.*

**Keywords:** *legal certainty, nominee agreement, land ownership right*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
RINGKASAN .....	v
<i>SUMMARY</i> .....	vi
DAFTAR ISI .....	vii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR LAMPIRAN.....	x
<b>BAB I    PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	15
C. Tujuan Penelitian .....	15
D. Manfaat Penelitian .....	15
E. Sistematika Penulisan .....	16
<b>BAB II    TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Umum Tentang Kepastian Hukum .....	18
B. Tinjauan Umum Tentang Perjanjian <i>Nominee</i> .....	19
C. Tinjauan Umum Tentang Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah .....	23
<b>BAB III    METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian .....	26
B. Pendekatan Penelitian .....	27
C. Jenis dan Sumber Hukum .....	28
D. Teknik Penelusuran Bahan Hukum.....	31
E. Teknik Analisis Bahan Hukum .....	31
F. Definisi Konseptual .....	32
<b>BAB IV    PEMBAHASAN</b>	
A. Kepastian Hukum Perjanjian <i>Nominee</i> Terhadap Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah .....	34
1. Perjanjian <i>Nominee</i> Secara Umum .....	34
2. Perjanjian <i>Nominee</i> yang Dilarang Dalam Undang- Undang dan yang Diperbolehkan <i>Nominee</i> Secara Umum .....	39
3. Perjanjian <i>Nominee</i> Terhadap Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah .....	44
4. Analisis Putusan Hakim Terkait Perjanjian <i>Nominee</i> .....	52
B. Akibat Hukum Penggunaan Perjanjian <i>Nominee</i> Terhadap Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Hambatan .....	66



**BAB V PENUTUP**  
A. Kesimpulan ..... 75  
B. Saran ..... 77

**DAFTAR PUSTAKA** ..... 78  
**LAMPIRAN**



**DAFTAR TABEL**

Tabel 1. Penelitian Terdahulu ..... 14



## DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Penetapan Pembimbing Skripsi
2. Kartu Bimbingan Skripsi
3. Surat Pernyataan Keaslian Skripsi
4. Putusan Pengadilan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS
5. Putusan Pengadilan Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara hukum sesuai dengan yang tertuang pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai negara hukum maka negara atau pemerintah wajib memberikan perlindungan hukum serta kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, hal ini sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.<sup>1</sup> Perlindungan serta kepastian hukum yang diberikan negara menjadi bagian kewajiban dari konteks sistem hukum Indonesia, dimana sebagai suatu sistem, hukum Indonesia yang terdiri atas sub sistem atau elemen-elemen hukum yang beraneka memiliki bentuk perlindungan dan kepastian hukum pada beragam bidang antara lain hukum tata negara, hukum perdata, hukum pidana serta hukum internasional serta norma-norma sosial, agama dan kebiasaan.<sup>2</sup>

Manusia adalah *zoon politicon* yaitu, pada dasarnya manusia memiliki sifat sosial yang mana manusia selalu hidup berkelompok dan berhubungan dengan manusia lain dalam kehidupannya. Kebutuhan satu sama lain itulah

---

<sup>1</sup> Pasal 28D ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>2</sup> Nasarudin Umar, **Konsep Hukum Modern: Suatu Perspektif Keindonesiaan, Integrasi Sistem Hukum Agama dan Sistem Hukum Nasional**, Walisongo, Volume 22, Nomor 1, Mei 2014, <http://journal.walisongo.ac.id/index.php/walisongo/article/download/263/244> diakses pada 25 April 2018.

yang pada akhirnya menimbulkan kebutuhan seseorang untuk membuat kontrak dengan orang lain. Kehidupan bermasyarakat akan selalu dinamis dan berubah-ubah mengikuti perkembangan jaman, sehingga suatu kontrak antara 2 orang atau lebih membutuhkan perlindungan serta kepastian hukum. Peran Negara Indonesia dalam memberikan perlindungan serta kepastian hukum dalam berkontrak telah tertuang dalam beberapa peraturan dan asas-asas seperti pada Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yaitu tentang kebebasan berkontrak, yang berbunyi:<sup>3</sup>

“Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

Suatu perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu.

Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik”

Dengan adanya peraturan yang mengatur tentang perjanjian diharapkan fungsi negara sebagai negara hukum dapat terwujud.

Sesuai dengan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, bahwa yang dimaksud dengan perjanjian yaitu “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.<sup>4</sup> Suatu perjanjian baru dapat dikatakan sebagai perjanjian yang sah apabila telah memenuhi syarat-syarat yang tercantum pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yaitu:<sup>5</sup>

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya

---

<sup>3</sup> Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

<sup>4</sup> Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

<sup>5</sup> Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Para pihak yang terlibat dalam perjanjian harus sepakat atau setuju mengenai hal-hal pokok dari perjanjian tersebut.<sup>6</sup> Karena tidak ada kesepakatan yang sah apabila kesepakatan yang diberikan merupakan suatu kekhilafan atau diperolehnya dengan paksaan atau penipuan.

2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan

Pasal 1329 KUH Perdata menjelaskan setiap orang dianggap cakap untuk membuat perikatan-perikatan, jika oleh undang-undang tidak dinyatakan tak cakap. Dinyatakan tidak cakap untuk membuat suatu perjanjian yaitu, orang-orang yang belum dewasa, mereka yang ditaruh di bawah pengampuan serta orang-orang perempuan, dalam hal-hal yang ditetapkan oleh undang-undang dan pada umumnya semua orang kepada siapa undang-undang telah melarang membuat perjanjian-perjanjian tertentu.

3. Suatu hal tertentu

Hanya barang-barang yang dapat diperdagangkan saja yang dapat menjadi pokok suatu perjanjian. Serta tidak menjadi halangan bahwa jumlah barang tidak tentu, asalkan jumlah itu terkemudian dapat ditentukan atau dihitung.<sup>7</sup>

4. Suatu sebab yang halal

Suatu perjanjian tanpa sebab, atau yang telah dibuat karena sesuatu sebab yang palsu atau terlarang tidak mempunyai kekuatan. Dikatakan halal

---

<sup>6</sup> P.N.H Simanjuntak, **Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia**, Djambatan, Jakarta, 2009, hlm 334.

<sup>7</sup> Subekti, **Hukum Perjanjian**, Intermasa, Jakarta, 2002, hlm 19.



sepanjang sebab dari perjanjian itu tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum.

Dari keempat syarat sahnya suatu perjanjian yang telah dijabarkan diatas, syarat pertama dan kedua yaitu sepakat dan cakap hukum merupakan syarat subjektif yang apabila tidak terpenuhi maka dapat dimintakan pembatalan. Sedangkan syarat ketiga dan keempat yaitu hal tertentu serta sebab yang halal adalah syarat objektif, jika syarat objektif tidak dipenuhi maka perjanjian menjadi batal demi hukum.

Ada cukup banyak perjanjian yang macamnya telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, namun tidak sedikit juga perjanjian yang pengaturannya tidak terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Perjanjian-perjanjian yang tidak ada dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dikenal sebagai perjanjian tidak bernama. Perjanjian jenis ini belum dikenal pada saat diundangkannya Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Perjanjian tidak bernama timbul, tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Salah satu bentuk perjanjian tidak bernama adalah perjanjian *nominee*.

Perjanjian *nominee* adalah salah satu perjanjian tidak bernama yang pengaturannya tidak terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata namun praktiknya cukup sering dijumpai. Perjanjian *nominee* atau dapat juga disebut dengan perjanjian pinjam nama yang dibuat berdasarkan suatu surat pernyataan antara kedua belah pihak dengan tujuan meminjam nama salah satu pihak, sehingga pihak yang lain mendapat kuasa untuk bebas melakukan perbuatan hukum atas apa yang telah diperjanjikan.

Perjanjian *nominee* sering dijumpai antara WNI (Warga Negara Indonesia) sebagai pihak yang meminjamkan namanya dan WNA (Warga Negara Asing) sebagai pihak yang meminjam nama. Pada praktik salah satu bidang yaitu permodalan, berdasarkan Undang-Undang Penanaman Modal, perjanjian *nominee* ini dilarang oleh yang dinyatakan sebagai berikut:<sup>8</sup>

- (1) Penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilarang membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain.
- (2) Dalam hal penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing membuat perjanjian dan/atau pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perjanjian dan/atau pernyataan itu dinyatakan batal demi hukum.

Alasan dari adanya pelarangan ini yaitu agar dapat terhindar dari kejadian dimana sebuah perseroan yang dari segi normatif dimiliki seseorang, tetapi secara substansi, malah pemilik perseroan itu adalah orang lain. Hal ini untuk menyasiasi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang membatasi adanya bidang usaha yang tertutup untuk asing ataupun terbuka bagi asing dengan persyaratan tertentu di bidang penanaman modal.

Pelarangan dalam bidang permodalan tidak serta merta membuat perjanjian *nominee* ilegal. Pada praktek lainnya yang menjadi fokus penelitian, status perjanjian *nominee* belum dapat secara formal yuridis diklasifikasikan sebagai ilegal. Praktek tersebut adalah praktek terkait kepemilikan hak atas tanah.

Dalam hal kepemilikan hak milik atas tanah, perjanjian *nominee* digunakan sebagai upaya untuk memberikan kemungkinan bagi warga negara

---

<sup>8</sup> Pasal 33 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

asing memiliki hak milik atas tanah di Indonesia dengan jalan menggunakan kedok melakukan jual beli atas nama warga negara Indonesia, sehingga secara yuridis formal tidak menyalahi aturan. Perjanjian *nominee* ini dibuat secara akta notariil, yaitu terjadinya perjanjian pinjam nama oleh orang asing dalam pembelian suatu tanah/lahan dengan menggunakan nama warga negara Indonesia. Dengan kata lain suatu perjanjian *nominee* merupakan perjanjian yang dibuat antara seseorang yang menurut hukum tidak dapat menjadi subyek hak atas tanah tertentu (hak milik), dalam hal ini yakni orang asing dengan Warga Negara Indonesia, dengan maksud agar orang asing tersebut dapat menguasai (memiliki) tanah hak milik secara *de facto*, namun secara legal-formal (*de jure*) tanah hak milik tersebut di atas namanya Warga Negara Indonesia, atau dengan kata lain, Warga Negara Indonesia dipinjam namanya oleh orang asing (*nominee*).<sup>9</sup>

Disamping itu dibuatkan suatu perjanjian antara WNI dan WNA dengan cara pemberian kuasa, yang memberikan hak yang tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa atau warga negara Indonesia dan memberikan kekuasaan pada penerima kuasa warga negara asing untuk melakukan semua perbuatan hukum yang berkaitan dengan hak milik atas tanah tersebut.<sup>10</sup> Perjanjian pokok yang diikuti dengan perjanjian lain terkait dengan penguasaan hak milik atas tanah oleh warga negara asing menunjukkan bahwa secara tidak langsung melalui perjanjian notarial telah menjadi penyelundupan hukum.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Maria S.W. Sumardjono, **Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian *Nominee***, Rapat Kerja Wilayah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Pengurus Wilayah Bali dan NTT, Denpasar, 2012, hlm 2. <https://media.neliti.com/media/publications/213280-penguasaan-tanah-oleh-warga-negara-asing.pdf> diakses pada 12 Mei 2018.

<sup>10</sup> Maria S.W. Sumardjono, **Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi**, Kompas, Jakarta, 2006, hlm 162.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm 17.

Dalam hal kepemilikan hak milik atas tanah tidak dijelaskan secara jelas apakah perjanjian *nominee* ini diperbolehkan atau tidak. Politik hukum agraria yang secara garis besar adalah kebijaksanaan yang dianut oleh negara dalam memelihara, mengawetkan, memperuntukkan, mengusahakan, mengambil, manfaat, mengurus dan membagi tanah dan sumber alam lainnya termasuk hasilnya untuk kepentingan kesejahteraan rakyat dan negara, yang bagi negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)<sup>12</sup> belum mengatur secara spesifik. Hal ini akibat adanya ketidaklengkapan norma hukum dimana tidak ada produk yang secara jelas melarang atau mengizinkan dibentuknya perjanjian *nominee* untuk mengatur hak atas tanah, terutama terkait perpindahan hak kepemilikan atas tanah dari subjek hukum ke subjek hukum yang lain yang merupakan warga negara asing. Peraturan perundang-perundangan terkait tanah seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA sebagai ketentuan yuridis yang merupakan implementasi dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kemudian peraturan perundang-undangan lainnya seperti Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah; Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah, dan lain-lainnya belum ada yang mengatur mengenai perjanjian *nominee*.

---

<sup>12</sup> Achmad Sodiki dan Yanis Maladi, **Politik Hukum Agraria**, Mahkota Kata, Yogyakarta, 2009, hlm 132.

Ketidaklengkapan norma hukum dari perjanjian *nominee* terletak pada pondasi pembuatan perjanjian *nominee* itu sendiri dengan kaitannya pada kepemilikan hak atas tanah. UUPA telah mengatur mengenai kepemilikan hak atas tanah, namun aturan tersebut belum meliputi pengaturan mengenai perjanjian *nominee* sebagai instrumen yang dapat memindahkan kepemilikan hak atas tanah. Perjanjian *nominee* sebagai suatu perjanjian secara umum merupakan perjanjian yang legit yang dapat didasarkan pada KUHPer, namun perjanjian *nominee* sebagai perjanjian yang berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah belum memiliki dasar hukum yang jelas baik dalam UUPA maupun peraturan turunannya.

Praktek yang terjadi dalam pembuatan perjanjian *nominee* untuk kepemilikan hak atas tanah secara umum adalah perjanjian *nominee* dibuat dengan memuat pernyataan bahwa tanah dibeli dengan uang dari orang asing yang bersangkutan dan *nominee* hanya dipinjam namanya untuk dipakai atas nama tanah tersebut dalam sertifikat. Segala biaya yang timbul dari pembelian tanah tersebut ditanggung oleh orang asing, selanjutnya dibuat perjanjian antara orang asing dengan *nominee* tersebut suatu perjanjian sewa-menyewa tanpa batas waktu dan dengan biaya sewa yang direkayasa, sehingga seolah-olah sah dan tidak melanggar peraturan, dibuat surat kuasa mutlak dari orang lokal kepada orang asing yang isinya boleh menjual dan menyewakan kepada siapapun dan surat kuasa tersebut tidak dapat dicabut lagi dan dalam perjanjian *nominee* mengikat seluruh ahli waris kedua belah pihak baik dari orang asing maupun dari pihak *nominee* dimana praktek inilah yang sering terjadi di Bali.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> I Wayan Eri Abadi Putra dan I Gusti Nyoman Agung, **Akibat Hukum Terhadap Kepemilikan Tanah Di Bali Oleh Orang Asing Dengan Perjanjian *Nominee***, Bagian Hukum

Ketidaklengkapan norma hukum terkait legalitas dari perjanjian *nominee* terkait kepemilikan hak milik atas tanah dapat ditelusuri pada tidak adanya peraturan turunan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang melarang atau mengizinkan perjanjian *nominee* tersebut. Namun, secara teori apabila menelisik ciri-ciri dari hak milik atas tanah maka sebenarnya dapat ditarik kesimpulan atas legalitas tersebut. Beberapa ciri-ciri hak milik ialah sebagai berikut:<sup>14</sup>

- a. Merupakan hak turun temurun dan dapat beralih, artinya dapat dialihkan pada ahli waris yang berhak.
- b. Dapat dialihkan yaitu dijual, ditukar dengan benda lain dihibahkan dan diberikan dengan wasiat.

Dari ciri-ciri tersebut, maka hak yang diberikan perjanjian *nominee* terhadap orang asing atas tanah merefleksikan ciri-ciri hak milik. Artinya, tidak ada perbedaan antara hak milik dengan hak yang timbul dari perjanjian *nominee* terhadap orang asing. Maka, dapat diketahui bahwa perjanjian *nominee* batal demi hukum karena syarat objektifnya yaitu untuk hal tertentu dalam hal ini hak milik, berdasarkan Pasal 21 ayat (1) UUPA, hanya dapat dimiliki oleh orang Indonesia dan bukan orang asing.

Pemahaman lebih lanjut atas hak yang ditimbulkan oleh perjanjian *nominee* dapat dilakukan dengan melihat definisi hak. Sudikno membagi hak

---

Perdata Fakultas Hukum Universitas Udayana, hlm 3.  
<https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/download/18936/12406> diakses pada tanggal 15 April 2018

<sup>14</sup> Eddy Ruchiyat, **Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi**, PT. Alumni, Bandung, 2006, hlm 52

menjadi dua macam yaitu hak absolut dan hak relatif.<sup>15</sup> Hak absolut adalah hubungan hukum antara subyek hukum dengan obyek hukum yang menimbulkan kewajiban pada setiap orang lain untuk menghormati hubungan hukum itu. Hak absolut memberi wewenang bagi pemegangnya untuk berbuat atau tidak berbuat, yang pada dasarnya dapat dilaksanakan terhadap siapa saja dan melibatkan setiap orang. Sedangkan hak relatif adalah hubungan subyek hukum dengan subyek hukum lain dengan perantara benda yang menimbulkan kewajiban pada subyek hukum lain tersebut. Hak relatif adalah hak yang berisi wewenang untuk menuntut hak yang hanya dimiliki seseorang terhadap orang-orang tertentu. Dalam perjanjian *nominee* hak yang dimiliki oleh orang asing sebenarnya adalah yang bersifat relatif. Perjanjian ini dilakukan atas kesepakatan yang dibangun atas dasar awal 'bukan hak milik' yang dialihkan. Namun setelah mengetahui bahwa hak tersebut ternyata serupa dengan hak milik, dan dapat diartikan terjadi pemalsuan jenis hak atas tanah, maka perjanjian tersebut tidak diperbolehkan. Menurut Subekti, "Perjanjian yang dibuat antara warga negara asing dan warga negara Indonesia tersebut didasarkan atas causa yang palsu, yakni perjanjian yang dibuat dengan pura-pura untuk menyembunyikan causa yang sebenarnya tidak diperbolehkan."<sup>16</sup>

UUPA menjelaskan bahwa hak-hak atas tanah terbagi menjadi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, dan hak-hak lainnya. Klasifikasi kepemilikan hak atas tanah dalam perjanjian *nominee* belum diatur dan secara formal yuridis tidak melanggar UUPA. Namun dalam

---

<sup>15</sup> Sudikno Mertokusumo, **Mengenal Hukum Suatu Pengantar**, Liberty, Yogyakarta, 2005, hlm 54.

<sup>16</sup> Subekti, **Bunga Rampai Ilmu Hukum**, Alumni, Bandung, 1992, hlm 137.

praktek hak tersebut di perjanjian *nominee* memiliki kemiripan dengan hak milik. Diperlukan sebuah kepastian hukum yang menjelaskan dan mengatur kepemilikan hak milik atas tanah di perjanjian *nominee*. Basis hukum yang dapat digunakan adalah UUPA dengan fokus pengaturan hak milik pada Pasal 20 hingga Pasal 27 UUPA. Hak milik yang merupakan hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, merepresentasikan asas nasionalitas dalam hukum Agraria di Indonesia. Asas tersebut dinyatakan pada Pasal 1 UUPA yaitu:

- (1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
- (2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
- (3) Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat 2 pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.
- (4) Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air.
- (5) Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia.
- (6) Yang dimaksud dengan ruang angkasa ialah ruang di atas bumi dan air tersebut ayat 4 dan 5 pasal ini.

Peneliti mengambil fokus penelitian untuk menemukan kepastian hukum perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah studi putusan Nomor 787/PDT.G/2014/PN.DPS dengan duduk perkara dibuatnya perjanjian sewa menyewa antara penggugat dan tergugat yang tidak lazim yaitu masa sewa selama 100 tahun dengan uang sewa selama 100 tahun hanya sebesar Rp. 50.0000.000,- kemudian adanya pengakuan hutang dengan memakai jaminan antara penggugat selaku pihak yang memberi hutang dan tergugat sebagai pihak yang berhutang, pernyataan pemberian kuasa dari penggugat kepada tergugat, serta akta pemberian hak tanggungan atas nama tergugat.



Tentang duduk perkara putusan Nomor 328/PDT.G/2013/PN.DPS yaitu tergugat dianggap memanfaatkan ketidaktahuan dan kurangnya pemahaman penggugat, adanya akta pengakuan hutang dengan jaminan hak tanggungan yang menyatakan bahwa penggugat telah meminjam uang kepada tergugat sebesar Rp. 900.000.000,-, akta sewa menyewa antara penggugat dan tergugat. Kepastian hukum yang diteliti untuk dapat memberikan gambaran bagaimana pengaturan atas perjanjian *nominee* seharusnya dilakukan agar tidak bertabrakan dengan hak milik yang didasari asas nasionalitas. Selain itu, diperlukan sebuah penjelasan atas akibat hukum yang dapat ditimbulkan oleh perjanjian *nominee*, baik akibat hukum terkait status kepemilikan hak atas tanah maupun hak-hak yang mengikuti subjek-subjek dalam perjanjian *nominee*. Mendesain hukum yang dapat memberikan perlindungan terhadap hak-hak atas tanah WNI, sekaligus memberikan kesempatan kepada orang asing untuk mendapat manfaat atas tanah di wilayah Indonesia, diperlukan sikap kritis serta kesediaan berpikir terbuka. Hal ini, menuntut pemikiran kritis dengan pertimbangan bahwa hukum tidak dapat dilepaskan dengan ekonomi, politik, sosial dan budaya, sehingga langkah-langkah yang kreatif dan positif perlu dilakukan.<sup>17</sup>

Dalam menemukan kepastian hukum dari perjanjian *nominee*, Peneliti mendasarkannya pada dua kasus yang melibatkan perjanjian *nominee* dan kaitannya dengan hak kepemilikan atas tanah. Kasus pertama yang diputus dengan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS, berkisar pada isu hukum mengenai keberadaan perjanjian *nominee* terkait

---

<sup>17</sup> Yusriyadi, **Tebaran Pemikiran Kritis Hukum & Masyarakat**, Surya Pena Gemilang, Malang, 2010, hlm 54.

kepemilikan hak atas tanah. Perjanjian *nominee* secara general diakui keberadaannya, namun penggunaannya dalam menentukan kepemilikan hak atas tanah yang mana memberikan kuasa pemindahan hak atas tanah dari satu subjek hukum ke subjek hukum lain yang notabene merupakan warga negara asing, tidak diakui dan ditolak keberadaannya. Kemudian, kasus kedua yang diputus dengan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS, berkisar pada isu hukum yang mana keberadaan dari perjanjian *nominee* diakui keberadaannya secara general dan penggunaannya dalam hal terkait kepemilikan hak atas tanah adalah legal, sehingga perjanjian *nominee* dapat digunakan sebagai instrumen dalam memindahkan hak kepemilikan atas tanah dari satu subjek hukum ke subjek hukum lain yang merupakan warga negara asing. Melalui kedua putusan yang memiliki isu hukumnya masing-masing ini, penulis memfokuskan penelitian dalam menemukan kepastian hukum dari perjanjian *nominee* dalam kaitannya dengan kepemilikan atas tanah.

Dengan adanya permasalahan yang telah Peneliti jabarkan di atas maka penelitian untuk mencari solusi atas permasalahan tersebut adalah **“Kepastian Hukum Perjanjian *Nominee* Terhadap Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah (Studi Putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS dan Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS)”**.

Sebelum membahas mengenai rumusan masalah dan sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian ini, berikut akan penulis lampirkan mengenai penelitian terdahulu yang berkaitan sehingga dapat diketahui perbedaan antara

penelitian ini dengan penelitian lainnya. Berikut tabel penelitian terlebih dahulu:

**Tabel 1**  
**Penelitian Terdahulu**

NO	TAHUN	IDENTITAS PENULIS	JUDUL	RUMUSAN MASALAH	KETERANGAN
1	2013	Birgita Anggun Putrirosari (NIM: 0916051058) (Fakultas Hukum Universitas Udayana Denpasar)	Kekuatan Hukum Perjanjian <i>Nominee</i> Dalam Penguasaan Hak Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimanakah kekuatan hukum perjanjian <i>nominee</i> antara WNI dan WNA di Indonesia yang berkaitan dengan penguasaan hak atas tanah, menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia?</li> <li>2. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap WNA, atas pelanggaran perjanjian <i>nominee</i> yang dilakukan oleh WNI yang ditunjuk sebagai <i>nominee</i>?</li> </ol>	Pada penelitian terdahulu ini lebih memfokuskan mengenai perlindungan hukum terhadap warga negara asing yang melakukan perjanjian <i>nominee</i> . Sedangkan dalam penelitian ini memfokuskan pada kepastian hukum dari perjanjian <i>nominee</i> atas kepemilikan tanah.
2	2015	Mochamad Fahrurroji (NIM: 109048000027) (Fakultas Syariah Dan Hukum)	Tinjauan Hukum Perjanjian <i>Nominee</i> Terhadap Pemberian Kuasa Penanam	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana praktik perjanjian <i>nominee</i> di Indonesia?</li> <li>2. Bagaimana tinjauan hukum</li> </ol>	Penelitian terdahulu ini memfokuskan pada praktik perjanjian <i>nominee</i> khususnya pada bidang penanaman modal. Sedangkan,

		Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah)	Modal Asing Dalam Kepemilikan Saham Perseroan Terbatas	perjanjian <i>nominee</i> terhadap pemberian kuasa penanam modal asing dalam kepemilikan saham perseroan terbatas?	penelitian ini memfokuskan pada praktek perjanjian <i>nominee</i> di bidang kepemilikan hak atas tanah dan juga kepastian hukumnya.
--	--	---	--	--	---

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kepastian hukum perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah berdasarkan studi putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS yang mengabulkan gugatan penggugat?
2. Bagaimana kepastian hukum perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah berdasarkan studi putusan Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS yang menolak gugatan penggugat?

## C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kepastian hukum perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah berdasarkan putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS yang mengabulkan gugatan penggugat.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kepastian hukum perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah berdasarkan putusan Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS yang mengabulkan gugatan penggugat.

## D. Manfaat Penelitian

1. **Manfaat Teoritis**

Penelitian ini berguna untuk mengembangkan ilmu Peneliti tentang kepastian hukum perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah berdasarkan studi putusan Nomor 787/PDT.G/2014/PN.DPS dan Nomor 328/PDT.G/2013/PN.DPS.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan rujukan dalam melakukan pembuatan pengaturan perjanjian *nominee*.

### b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini berguna bagi masyarakat sebagai dasar dalam menggunakan perjanjian *nominee* untuk kepemilikan hak milik atas tanah.

## E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini terdiri dari lima bab yang ditulis secara berurutan, secara garis besar diuraikan sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang suatu masalah yang akan diangkat oleh Peneliti, rumusan masalah sebagai pokok kajian pembahasan, tujuan, dan manfaat dari penelitian yang dilakukan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini diuraikan landasan teori serta konsep-konsep terkait kepastian hukum perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah berdasarkan studi putusan Nomor 787/PDT.G/2014/PN.DPS dan Nomor

328/PDT.G/2013/PN.DPS. Tinjauan pustaka dalam penelitian ini adalah kepastian hukum, perjanjian *nominee*, kepemilikan hak milik atas tanah.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif dengan menggunakan metode pendekatan *statute approach*, *case approach*, dan *comparative approach*. Jenis bahan hukum ada tiga yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan guna mendapatkan sumber data yang diperlukan serta menganalisis bahan penelitian yang diperoleh.

### **BAB IV PEMBAHASAN**

Pada bab pembahasan akan dibahas mengenai kepastian hukum perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah berdasarkan studi putusan Nomor 787/PDT.G/2014/PN.DPS dan Nomor 328/PDT.G/2013/PN.DPS. Pembahasan akan diuraikan dengan sub-bab yang berbeda.

### **BAB V PENUTUP**

Penutup terdiri dari kesimpulan dan saran yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Kepastian Hukum

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus memiliki 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut:

1. Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis;
2. Asas keadilan hukum (*gerechtigheit*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan;
3. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*).<sup>18</sup>

Tujuan hukum yang mendekati realistik yaitu kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menitikberatkan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis menjadikan kemanfaatan hukum yang utama, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa "*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*" yang artinya hukum yang keras dapat mengakibatkan luka, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, demikianlah walaupun keadilan bukan merupakan tujuan hukum yang satu akan tetapi tujuan hukum yang mengarah pada paling substantif adalah keadilan.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Dwika, **Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum**, <http://hukum.kompasiana.com>, diakses pada 15 Juli 2018.

<sup>19</sup> Dominikus Rato, **Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum**, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm59.

Menurut Utrecht, kepastian hukum memiliki dua definisi, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan yang ke dua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat general tersebut maka individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>20</sup>

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung memandang hukum sebagai sesuatu yang otonom, dan bisa bergerak sendiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain adalah sekumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum hanya sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu mengambil perwujudan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membentuk suatu aturan hukum yang bersifat general. Sifat general dari aturan-aturan hukum menjadi bukti bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan hanya untuk kepastian.<sup>21</sup>

## **B. Tinjauan Umum Tentang Perjanjian *Nominee***

Suatu perjanjian menurut Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ialah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Menurut Abdulkadir Muhammad, perjanjian adalah suatu persetujuan di mana dua orang atau lebih saling

---

<sup>20</sup> Riduan Syahrani, **Rangkuman Intisari Ilmu Hukum**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm23.

<sup>21</sup> Achmad Ali, **Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)**, Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm82-83.



mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal dalam lapangan harta kekayaan.<sup>22</sup> Sedangkan Setiawan mendefinisikan perjanjian sebagai suatu perbuatan hukum, dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.<sup>23</sup>

Pada saat terjadinya perjanjian, terjadi pula persesuaian antara pernyataan dan kehendak antara pihak yang memberikan penawaran dengan pihak yang menerima penawaran. Namun ada kalanya tidak terjadi persesuaian antara kehendak dan pernyataan. Untuk mengetahui ketidaksesuaian antara kehendak dan pernyataan, terdapat tiga teori untuk menjawab hal tersebut diantaranya:

a. Teori Kehendak (*Wilstheorie*)

Menurut teori kehendak, faktor yang menentukan adanya perjanjian adalah kehendak. Meskipun demikian, terdapat hubungan yang tidak terpisahkan antara kehendak dan pernyataan. Oleh karena itu suatu kehendak harus dinyatakan. Kelemahan dari teori ini adalah akan timbul kesulitan apabila terdapat ketidaksesuaian antara kehendak dan pernyataan. Karena dalam kehidupan sehari-hari seseorang harus mempercayai apa yang dinyatakan oleh orang lain.

b. Teori Pernyataan (*Verklarungstheorie*)

Menurut teori pernyataan, pembentukan kehendak terjadi dalam ranah kejiwaan seseorang. Sehingga pihak lawan tidak mungkin mengetahui apa yang sebenarnya terdapat dalam benak seseorang. Dengan demikian suatu kehendak yang tidak dapat dikenali oleh pihak lain tidak mungkin menjadi

---

<sup>22</sup> Abdulkadir Muhammad, **Hukum Perikatan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm 78.

<sup>23</sup> R. Setiawan, **Pokok-Pokok Hukum Perikatan**, Putra Arbardin, Jakarta, 1999, hlm 49.

dasar dari terbentuknya perjanjian. Teori pernyataan lahir sebagai jawaban terhadap kelemahan teori kehendak. Namun teori ini juga memiliki kelemahan, karena teori pernyataan hanya berfokus pada pernyataan dan tidak memperhatikan kehendak seseorang. Sehingga terdapat potensi kerugian yang terjadi apabila tidak terdapat kesesuaian antara kehendak dan pernyataan.

c. Teori Kepercayaan (*Vertrouwenstheorie*)

Teori kepercayaan berusaha untuk mengatasi kelemahan dari teori pernyataan. Oleh karena itu teori ini dapat dikatakan juga sebagai teori pernyataan yang diperlunak. Menurut teori ini, tidak semua pernyataan melahirkan perjanjian. Suatu pernyataan hanya akan melahirkan perjanjian apabila pernyataan tersebut menurut kebiasaan yang berlaku di dalam masyarakat menimbulkan kepercayaan bahwa hal yang dinyatakan memang benar dikehendaki. Atau dengan kata lain, hanya pernyataan yang disampaikan sesuai dengan keadaan tertentu (normal) yang menimbulkan perjanjian. Lebih lanjut menurut teori ini terbentuknya perjanjian bergantung pada kepercayaan atau pengharapan yang muncul dari pihak lawan sebagai akibat dari pernyataan yang diungkapkan.<sup>24</sup>

Dalam kamus hukum atau *Black's Law Dictionary*, arti dari *nominee* adalah: “*One designated to act for another as his representative in a rather limited sense. It is used sometimes to signify an agent or trustee. It has no connotation, however, other than that of acting for another, in*

---

<sup>24</sup> Herlien Budiono, **Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan**, Citra Aditya, Bandung, 2010, hlm 76.

*representation of another, or as the grantee of another.*” Terjemahannya, seseorang ditunjuk bertindak atas pihak lain sebagai perwakilan dalam pengertian terbatas. Ini digunakan sewaktu-waktu untuk ditandatangani oleh agen atau orang kepercayaan. Tidak ada pengertian lain daripada hanya bertindak sebagai perwakilan pihak lain atau sebagai penjamin pihak lain. Sehingga dalam penelitian ini perjanjian *nominee* merupakan suatu upaya untuk memberikan kemungkinan bagi warga negara asing untuk memiliki hak milik atas tanah di Indonesia.

Perjanjian *nominee* atau dapat juga disebut dengan perjanjian pinjam nama yang dibuat berdasarkan suatu surat pernyataan antara kedua belah pihak dengan tujuan meminjam nama salah satu pihak, sehingga pihak yang lain mendapat kuasa untuk bebas melakukan perbuatan hukum atas apa yang telah diperjanjikan. Perjanjian ini sering dijumpai antara warga negara Indonesia sebagai pihak yang meminjamkan namanya dan warga negara asing sebagai pihak yang meminjam nama, umumnya perjanjian tersebut digunakan dalam hal kepemilikan hak milik atas tanah. Perjanjian *nominee* merupakan suatu upaya untuk memberikan kemungkinan bagi warga negara asing memiliki hak milik atas tanah di Indonesia dengan jalan menggunakan kedok melakukan jual beli atas nama warga negara Indonesia, sehingga secara yuridis formal tidak menyalahi aturan. Disamping itu dibuatkan suatu perjanjian antara WNI dan WNA dengan cara pemberian kuasa, yang memberikan hak yang tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa dan memberikan kekuasaan bagi penerima kuasa untuk melakukan semua

perbuatan hukum yang berkaitan dengan hak milik atas tanah tersebut.<sup>25</sup>

Perjanjian pokok yang diikuti dengan perjanjian lain terkait dengan penguasaan hak milik atas tanah oleh warga negara asing menunjukkan bahwa secara tidak langsung melalui perjanjian notarial telah menjadi penyelundupan hukum.<sup>26</sup>

### C. Tinjauan Umum Tentang Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah

Tanah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut UUPA) beserta peraturan pelaksanaannya. Pengertian tanah termuat di dalam ketentuan Pasal 4 UUPA, yang berbunyi antara lain:

“atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Hak terhadap kepemilikan tanah adalah hak yang memberikan kepemilikan atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang memiliki dimensi dua dengan ukuran panjang dikalikan lebar. Pengaturan tentang hak-hak atas tanah terdapat pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) Pasal 16 sampai Pasal 51. Hak-hak atas tanah terdiri dari hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan

<sup>25</sup> Maria S.W. Sumardjono, **Penguasaan Tanah...**, *Op.Cit.*, hlm 162.

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm 17.

ditetapkan dengan Undang-undang.<sup>27</sup> UUPA mengatur poin di dalamnya adalah Hak Milik atas tanah yang diatur di dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA, kemudian Hak Milik atas tanah menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan pada Pasal 6 (bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial), sehingga hak Milik mempunyai banyak poin-poin spesial yang melekat pada dirinya, lalu banyak pihak yang berkeinginan memperoleh tanah dengan status Hak Milik dibandingkan dengan hak-hak atas tanah lainnya.<sup>28</sup>

Keistimewaan Hak Milik atas tanah dibandingkan dengan hak-hak atas tanah lainnya antara lain adalah Hak Milik tidak memiliki batas waktu berlaku, yang berarti Hak Milik dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan apabila pemiliknya meninggal dunia, maka Hak Miliknya dapat dilanjutkan atau diteruskan oleh ahli warisnya, dan Hak Milik memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas apabila dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah lainnya, tidak berinduk pada hak atas tanah lainnya dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lainnya.<sup>29</sup>

Hak milik dalam UUPA yang diatur dalam Pasal 20 sampai Pasal 27, dengan pengertian hak milik adalah hak yang dapat diwariskan turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai oleh subjek hukum yaitu perorangan

---

<sup>27</sup> Pasal 16 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

<sup>28</sup> Boedi Harsono, **Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional**, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm 15.

<sup>29</sup> Supriadi, **Hukum Agraria**, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm 64.

atas sebidang tanah, dengan mengingat ketentuan yang tercantum dalam pasal 6 UUPA. Sedangkan Subekti mengemukakan Eigendom adalah hak yang paling sempurna atas sesuatu benda. Seseorang yang mempunyai hak milik atas sesuatu benda dapat berbuat apa saja dengan benda itu (menjual, menggadaikan, memberikan, bahkan merusak), sejauh tidak melanggar undang-undang atau hak orang lain.<sup>30</sup> Subjek-subjek yang berhak atas Hak Milik atas tanah kemudian pengaturannya dapat dilihat pada ketentuan Pasal 21 UUPA, yang di mana ayat (1) menyebutkan bahwa “Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik”, dan kemudian ayat (2) menyebutkan bahwa “oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya”.

---

<sup>30</sup> Subekti, **Pokok-Pokok Hukum Perdata**, Intermasa, Jakarta, 1980, hlm 69.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang akan diangkat oleh Peneliti maka penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif. Metode penelitian hukum yuridis normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan basis bahan hukum utama dengan cara menelaah hal-hal seperti teori-teori hukum, asas-asas hukum serta produk hukum seperti peraturan perundang-undangan yang memiliki hubungan dengan penelitian ini. Metode penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.<sup>31</sup> Pada penelitian hukum jenis ini, sering kali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.<sup>32</sup> Penelitian ini akan menjelaskan kepastian hukum yang ada dalam perjanjian *nominee* serta akibat hukum penggunaan perjanjian *nominee*. Akibat hukum yang dimaksud adalah terkait status kepemilikan hak atas tanah maupun hak-hak yang mengikuti subjek-subjek dalam perjanjian *nominee*.

---

<sup>31</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudi, **Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat**, Cetakan ke – 11, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm 13–14.

<sup>32</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, **Pengantar Metode Penelitian Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 118.

## B. Pendekatan Penelitian

- a. Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu suatu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>33</sup> Dalam penelitian ini Peneliti akan menelaah peraturan-peraturan yang terkait dengan isu hukum yang diangkat, diantaranya, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS<sup>34</sup>, dan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS.<sup>35</sup>
- b. Pendekatan kasus (*case approach*), Pendekatan kasus adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.<sup>36</sup> Kasus yang digunakan dalam penelitian ini merupakan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS yang Peneliti fokuskan pada substansinya yang menolak keberadaan perjanjian *nominee* terkait kepemilikan hak atas tanah dan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar

<sup>33</sup> Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum Edisi Revisi**, Prenadamedia, Jakarta, 2014, hlm 133.

<sup>34</sup> Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS, Mahkamah Agung Republik Indonesia, <https://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/downloadpdf/8360283623872355bb29c50b110b8fa2/pdf>, diakses pada tanggal 20 Mei 2018.

<sup>35</sup> Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS, Mahkamah Agung Republik Indonesia, <https://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/downloadpdf/71f15ec8595dc2c0a85e25a0ce34c67e/pdf> diakses pada tanggal 20 Mei 2018.

<sup>36</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm 134



Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS yang mengakui keberadaan perjanjian *nominee* terkait kepemilikan hak atas tanah.

- c. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pendekatan perbandingan dilakukan dengan cara membandingkan perbedaan dan persamaan sebagai fenomena untuk mencari faktor-faktor apa, atau situasi bagaimana yang menyebabkan timbulnya suatu peristiwa tertentu.<sup>37</sup> Dalam penelitian ini, pendekatan perbandingan digunakan dengan membandingkan kedua putusan yang substansinya menyangkut perjanjian *nominee* dengan perspektif dan hasil putusan yang berbeda, yaitu Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS dan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS.

### C. Jenis dan Sumber Hukum

Untuk mencari solusi terhadap isu hukum dan memberikan preskripsi mengenai apa yang diperlukan oleh sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber atau asal dari penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.<sup>38</sup> Bahan-bahan hukum tersier untuk menambah data-data yang dibutuhkan, peneliti menggunakan tiga bahan hukum, yaitu:

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer menurut Peter Mahmud Marzuki merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas.<sup>39</sup> Bahan

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm 134.

<sup>38</sup> Suratman dan Philips Dillah, **Metode Penelitian Hukum**, Alfabeta, Bandung, 2014, hlm 67.

<sup>39</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm 141

hukum primer dalam penelitian ini berupa peraturan-peraturan yang berkaitan dengan hak milik atas tanah, tanah serta perjanjian *nominee*:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Pasal 1318- Pasal 1338 KUHPer).
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Pasal 1, 4, 20-27 UUPA).
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (Pasal 33-34).
4. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS Kasus antara Irma Ayu Oktaviani melawan Stephen Paul Bevington dan I Gede Semester Winarno. Kasus tentang dugaan penyelundupan/perbuatan melawan hukum oleh tergugat dan turut tergugat atas tanah.
5. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS. Kasus antara Karpika Wati melawan Alain Maurice Pons dan Eddy Nyoman Winarta. Kasus tentang sengketa atas hak milik akibat akta notaris perjanjian.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer, misalnya: rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari pakar hukum dan sebagainya.<sup>40</sup> Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi yang berkaitan dengan sumber bahan hukum primer beserta

---

<sup>40</sup> Zainuddin Ali, **Metode Penelitian Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm 23.

implementasinya, dilakukan dengan melakukan kajian kepustakaan dan penelusuran kepustakaan terkait dengan bahasan penelitian yang berupa:

1. Buku literatur;

Terkait perjanjian *nominee* yang termasuk perjanjian tidak bernama dan politik pertanahan serta sejarah agraria di Indonesia.

2. Jurnal online;

Terkait eksistensi perjanjian *nominee* untuk kepemilikan hak atas tanah dan praktek dilakukannya perjanjian *nominee* di Indonesia.

3. Hasil penulisan ilmiah;

Terkait hasil bahasan yang membahas akibat hukum terhadap kepemilikan tanah oleh orang asing dengan perjanjian *nominee*.

4. Penelusuran internet.

Terkait bahan-bahan tambahan yang berhubungan dengan hak milik atas tanah.

a. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang dapat melengkapi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus, yang terdiri dari kamus bahasa Indonesia, dan kamus hukum seperti *black's law dictionary*. Kamus-kamus tersebut digunakan untuk memberikan definisi perjanjian *nominee* dan hal-hal terkait kepemilikan hak atas tanah.

#### D. Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Dalam penelitian ini teknik penelusuran akan dilakukan dengan studi kepustakaan (*library research*), bahan hukum yang diperlukan kemudian

diidentifikasi dan diklasifikasikan untuk menganalisis dan menjawab permasalahan.

Penelusuran bahan hukum primer, sekunder dan tersier diperoleh dari Pusat Dokumentasi dan Informasi Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya, Perpustakaan Umum Kota Malang, koleksi pribadi, penelusuran melalui internet dan juga dapat berupa kamus, seperti kamus bahasa Indonesia, kamus hukum dan berbagai kamus lainnya yang dibutuhkan.<sup>41</sup>

#### **E. Teknik Analisis Bahan Hukum**

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data hakikatnya kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.<sup>42</sup> Sistemasi dilakukan dengan mengurutkan bahan penelitian dari umum ke khusus. Bahan hukum yang diurutkan adalah yang berkaitan dengan konsep negara hukum, kebebasan kedua belah pihak untuk mengikatkan diri, perjanjian tidak bernama, perjanjian *nominee*, hak milik atas tanah, dan basis pengaturan kepemilikan hak atas tanah. Bahan-bahan tersebut dianalisis untuk dikonstruksi dalam merumuskan kepastian hukum perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah berdasarkan studi putusan Nomor 787/PDT.G/2014/PN.DPS dan Nomor 328/PDT.G/2013/PN.DPS.

---

<sup>41</sup> Bambang Waluyo, **Penelitian Hukum Dalam Praktik**, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm 137.

<sup>42</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm 251-252.

Teknik analisis bahan hukum yang akan digunakan Peneliti adalah dengan menggunakan interpretasi teleologis dan gramatikal. “Interpretasi teleologis yaitu metode yang menetapkan makna undang-undang berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Suatu undang-undang yang masih berlaku tetapi sebenarnya sudah usang dan tidak sesuai lagi dengan kebutuhan zaman. Interpretasi ini berdasarkan hubungan, kebutuhan masa kini, dengan tidak memperdulikan apakah hal itu pada waktu diundangkannya undang-undang itu dikenal atau tidak.”<sup>43</sup> Menurut Achmad Ali, “interpretasi gramatikal adalah menafsirkan kata – kata dalam undang –undang sesuai dengan kaidah bahasa. Sedangkan menurut Pitlo interpretasi gramatikal adalah kita mencoba menangkanp arti sesuatu teks menurut bunyi kata-katanya, ini dapat terbatas pada suatu yang otomatis, yang tidak disadari, yang kita lakukan pada saat membaca.”<sup>44</sup>

#### **F. Definisi Konseptual**

1. Kepastian hukum memiliki 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.
2. Perjanjian *nominee* merupakan perjanjian pinjam nama, yang sering terjadi berkaitan dengan kepemilikan hak milik atas tanah adalah pinjam nama antara WNA dengan WNI, dengan tujuan WNA dapat memiliki tanah di

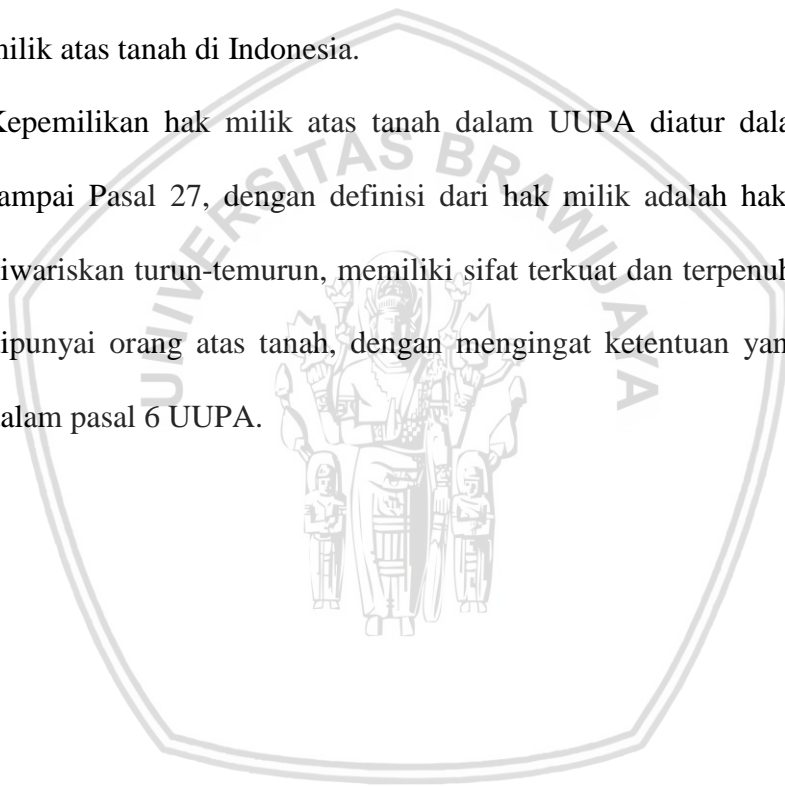
---

<sup>43</sup> Achmad Ali, *op. cit.*, hlm. 166

<sup>44</sup> *Ibid.*

Indonesia. Perjanjian *nominee* adalah perjanjian dimana seseorang ditunjuk bertindak atas pihak lain sebagai perwakilan dalam pengertian terbatas. Ini digunakan sewaktu-waktu untuk ditandatangani oleh agen atau orang kepercayaan. Tidak ada pengertian lain daripada hanya bertindak sebagai perwakilan pihak lain atau sebagai penjamin pihak lain. Sehingga dalam penelitian ini perjanjian *nominee* merupakan suatu upaya untuk memberikan kemungkinan bagi warga negara asing untuk memiliki hak milik atas tanah di Indonesia.

3. Kepemilikan hak milik atas tanah dalam UUPA diatur dalam Pasal 20 sampai Pasal 27, dengan definisi dari hak milik adalah hak yang dapat diwariskan turun-temurun, memiliki sifat terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan yang tercantum dalam pasal 6 UUPA.



## BAB IV

### PEMBAHASAN

#### A. Kepastian Hukum Perjanjian *Nominee* Terhadap Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah

##### 1. Perjanjian *Nominee* Secara Umum

Perjanjian adalah perikatan secara tertulis antara kedua pihak dimana terdapat persetujuan dengan syarat-syarat dan ketentuan yang sah serta berlaku di dalam dokumen tertulis. Perjanjian *nominee* sebagai salah satu bentuk perjanjian, menurut hukum positif Indonesia tunduk pada KUHPdata. Dalam sistem hukum di Indonesia, Perjanjian *Nominee* sebagai salah satu bentuk dari Perjanjian *Innominaat* tidak diatur secara tegas dan khusus. *Nominee* adalah seseorang yang bertindak untuk nama pihak lain sebagai wakil dalam arti yang terbatas. Terkadang istilah tersebut digunakan untuk menandakan sebagai agen atau wali. Salah satu bagian krusial dalam KUHPer terkait perjanjian yang juga mengatur perjanjian *nominee* adalah pada Bagian 2: Syarat-syarat Terjadinya Suatu Persetujuan yang Sah dan Bagian 3: Akibat Persetujuan.

Pada Bagian 2: Syarat-syarat Terjadinya Suatu Persetujuan yang Sah dan Bagian 3: Akibat Persetujuan, terdapat beberapa kriteria atas suatu bentuk persetujuan yaitu perjanjian yang dapat diakui oleh hukum sebagai suatu persetujuan yang sah. Pada dasarnya, apabila memenuhi syarat-syarat pada Pasal 1320 KUHPer, maka perjanjian *nominee* dapat memperoleh pengakuan sebagai bentuk persetujuan yang sah. Namun terdapat kriteria-kriteria yang

tertera dalam pasal-pasal pada bagian tersebut dimana secara umum Perjanjian *nominee* dapat dianggap sebagai persetujuan yang sah apabila:

a. Dilakukan dengan kesadaran penuh oleh Para Pihak

Berdasarkan Pasal 1321 KUHPer, apabila perjanjian *nominee* dilakukan tanpa adanya kekhilafan, paksaan atau penipuan, maka perjanjian *nominee* dapat memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Ketiga hal tersebut menjadi basis dalam menentukan apakah para pihak menyetujui perjanjian *nominee* dengan kesadaran penuh akan akibat hukum yang ditimbulkan.

Pasal 1322 KUHPer menetapkan bahwa kekhilafan dapat terjadi selama tidak atas hakikat barang yang menjadi pokok perjanjian dan tidak terjadi mengenai diri orang (salah satu pihak) yang dengannya maka seseorang bermaksud untuk mengadakan perjanjian *nominee*, kecuali jika persetujuan tersebut diberikan terutama karena diri orang yang bersangkutan.

Lalu, Pasal 1323, Pasal 1324, dan Pasal 1325 KUHPer menyatakan bahwa paksaan yang membuat salah satu pihak menyetujui perjanjian *nominee*, walaupun dilakukan oleh pihak ketiga yang tidak berkepentingan, dimana menimbulkan ketakutan akan rugi besar bagi pihak dalam perjanjian yang berakal sehat, baik terhadap diri pihak itu sendiri atau terhadap suami atau istri atau keluarganya dalam garis ke atas maupun ke bawah, akan tetap membuat perjanjian *nominee* batal. Perlu diperhatikan bahwa jika rasa takut karena hormat kepada bapak, ibu atau keluarga lain dalam



garis ke atas, tanpa disertai kekerasan, maka hal tersebut tidak cukup untuk membatalkan perjanjian *nominee* (Pasal 1326 KUHPer). Apabila perjanjian *nominee* dibatalkan akibat adanya paksaan maka tidak akan dapat dituntut kembali, bila setelah paksaan berhenti persetujuan atas perjanjian *nominee* itu dapat dibenarkan, baik secara tegas maupun secara diam-diam, atau jika telah dibiarkan lewat waktu yang ditetapkan oleh undang-undang untuk dapat dipulihkan kondisinya seluruhnya ke keadaan sebelumnya (Pasal 1327 KUHPer).

Perjanjian *nominee* dapat dibatalkan apabila dapat terbukti, bukan hanya dengan dugaan, bahwa terdapat penipuan yang dilakukan oleh salah satu pihak, dimana penipuan yang dipakai oleh salah satu pihak adalah sedemikian rupa, sehingga nyata bahwa pihak yang lain tidak akan mengadakan perjanjian itu tanpa adanya tipu muslihat. Hal tersebut diatur pada Pasal 1328 KUHPer.

b. Dilakukan oleh Pihak yang memiliki Kecakapan

Berdasarkan Pasal 1329 KUHPer, perjanjian *nominee* dapat dibuat oleh setiap pihak kecuali yang dinyatakan tidak memiliki kecakapan. Pasal 1330 KUHPer memberikan batasan bagi pihak yang tidak memiliki ketidakcakapan, yaitu anak yang belum dewasa; orang yang ditaruh di bawah pengampuan; perempuan yang telah kawin dalam hal-hal yang ditentukan undang-undang dan pada umumnya semua orang yang oleh undang-undang dilarang untuk membuat persetujuan. Maka dari itu, ditegaskan melalui Pasal 1331

KUHPer, bahwa subjek perjanjian yang ternyata tidak cakap hukum dapat mengajukan pembatalan perjanjian selama tidak dikecualikan oleh undang-undang, namun pihak yang ternyata cakap untuk mengikat diri dalam perjanjian *nominee* tidak dapat mengemukakan sangkalan atas dasar ketidakcakapan seorang anak-anak yang belum dewasa, orang-orang yang ditaruh di bawah pengampuan dan perempuan-perempuan yang bersuami.

c. Terdapat Keberadaan objek Perjanjian

Objek yang diperjanjikan para pihak dalam perjanjian *nominee* wajib berupa barang yang dapat diperdagangkan sesuai ketentuan Pasal 1332 KUHPer. Kemudian, barang tersebut mesti ditentukan jenisnya dan mesti dapat ditentukan sesuai ketentuan Pasal 1333 KUHPer.

d. Dilakukan Atas Sebab Tertentu

Perjanjian *nominee* harus dibuat atas sebab tertentu dan tidak boleh dibuat berdasarkan sebab palsu atau yang terlarang demi kekuatan untuk mengikat, berdasarkan Pasal 1335 KUHPer. Namun, Pasal 1336 KUHPer menyatakan bahwa walaupun tidak dinyatakan suatu sebab tetapi memang ada sebab yang tidak terlarang, atau jika ada sebab lain yang tidak terlarang selain dan yang dinyatakan itu, perjanjian *nominee* dapat dinyatakan sebagai perjanjian yang sah.

Pasal 1337 KUHPer menjelaskan bahwa suatu sebab terlarang jika sebab itu dilarang oleh undang-undang atau bila sebab itu bertentangan dengan kesusilaan atau dengan ketertiban umum.

e. Memiliki Akibat Tertentu

Berdasarkan Pasal 1338 KUHPer, perjanjian *nominee* yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi para pihaknya. Perjanjian tersebut tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Pelaksanaan perjanjian harus dieksekusi dengan itikad baik.

Secara implisit, suatu Perjanjian *Nominee* memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1. Adanya Perjanjian pemberian kuasa antara dua pihak, yaitu *Beneficial Owner* sebagai pemberi kuasa dan *Nominee* sebagai penerima kuasa, yang didasarkan pada adanya kepercayaan dari *Beneficial Owner* kepada *Nominee*.
2. Kuasa yang diberikan bersifat khusus dengan jenis tindakan hukum yang terbatas.
3. *Nominee* bertindak seakan-akan (*as if*) sebagai perwakilan dari *Beneficial Owner* di depan hukum.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Gde Widhi Wiratama dan Ida Bagus Rai Djaja, **Pengaturan Mengenai Perjanjian *Nominee* dan Keabsahannya (Ditinjau Dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)**, Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana, E-Journal Kertha Semaya Vol. 01, No. 04, Mei 2013, hlm 3 <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/download/5263/4021> diakses pada 20 Juni 2018.

Perjanjian *Nominee* dari sifatnya adalah sama dengan Perjanjian timbal-balik, dimana para pihak memiliki kewajiban untuk memenuhi prestasi masing-masing pihak yang tercantum di dalam Perjanjian. Hal tersebut disebabkan kuasa yang terdapat di dalam Perjanjian *Nominee* lebih bersifat *lastgeving*, dimana kuasa yang diberikan lebih menekankan kepada pemberian beban perintah kepada si penerima kuasa untuk melaksanakan prestasi yang diperjanjikan. Adapun pemberian kuasa yang pada umumnya dibuat merupakan perjanjian sepihak yang bersifat *volmacht* karena hanya memberikan kewenangan pada si penerima kuasa untuk mewakili si pemberi kuasa. Selain itu, dalam pemberian kuasa bersifat *volmacht*, pihak pemberi kuasa dapat mencabut kuasanya sewaktu-waktu dengan berpedoman pada Pasal 1813 – Pasal 1819 KUHPerdota.

## 2. Perjanjian *Nominee* yang Dilarang Dalam Undang-Undang dan yang Diperbolehkan

Keberadaan awal perjanjian *nominee* di Indonesia mulanya berasal dari segi investasi. Sejak terjadinya krisis ekonomi, iklim investasi di Indonesia banyak menghadapi kendala yang timbul dari dalam maupun dari luar negeri. Kendala yang berasal dari dalam negeri antara lain adalah belum adanya kepastian hukum, masalah perburuhan, minimnya infrastruktur, prosedur perizinan yang panjang dan memerlukan biaya tinggi serta masalah pertanahan. Sedangkan kendala yang berasal dari luar negeri adalah munculnya negara – negara pesaing, yang berpacu menarik investasi asing dengan memberikan insentif yang lebih menarik ketimbang Indonesia.<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Suparji, **Penanaman Modal Asing Di Indonesia – Insentif vs. Pembatasan**, Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, Jakarta, 2008, hlm 209.

Pembahasan mengenai latar belakang investasi, khususnya penanaman modal asing di Indonesia, berkaitan erat dengan sejarah peraturan perundang-undangan bidang penanaman modal asing. Rancangan Undang-undang Penanaman Modal Asing untuk pertama kali diajukan pada tahun 1952 pada masa Kabinet Ali Sastroamidjojo I. Akan tetapi Rancangan Undang-undang tersebut belum sempat diajukan ke parlemen karena jatuhnya masa Kabinet yang bersangkutan. Pada masa Kabinet Ali Sastroamidjojo II, untuk kedua kalinya Rancangan Undang-undang tentang Penanaman Modal Asing kembali diajukan. Namun pengajuan tersebut ditolak oleh pihak parlemen. Kedua Rancangan Undang-undang tersebut bermaksud untuk mengadakan pembatasan-pembatasan tertentu supaya anggapan yang selama ini negatif di dalam masyarakat terhadap keberadaan modal asing dapat dieliminir.<sup>47</sup>

Dalam mengatasi perkembangan dunia investasi di Indonesia, pada tahun 2007 lahir Undang – undang Penanaman Modal yang baru, yaitu Undang – undang No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) menggantikan Undang – undang No.1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang – undang No.6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Lahirnya UUPM ini tidak terlepas dari empat alasan penting yang mendasari keberadaannya, yaitu:<sup>48</sup>

- a. *Legal certainty* atau kepastian hukum adalah salah satu keharusan untuk datangnya modal asing ke suatu negara, di samping factor *economy opportunity* dan *political stability*.

---

1. <sup>47</sup> Hulman Panjaitan, **Hukum Penanaman Modal Asing**, IND-HILL CO, Jakarta, 2003, hlm

<sup>48</sup> Suparji, *Op.Cit.*, hlm 5-6

- b. Sistem hukum terdiri dari substansi, aparatur dan *legal culture*. Ketiga unsur tersebut sama peranannya dalam menciptakan *predictability, stability, dan fairness*.
- c. Keanggotaan Indonesia dalam *World Trade Organization (WTO)* telah menyebabkan terjadinya pembaruan Undang-undang Penanaman Modal Indonesia.
- d. Substansi UUPM dan pelaksanaannya harus sebanding dengan Undang –undang Penanaman Modal di negara – negara pesaing Indonesia dalam hal menarik minat pemodal asing.

Pasal 6 ayat (1) UUPM menyebutkan bahwa pemerintah memberikan perlakuan yang sama kepada semua penanam modal yang berasal dari negara mana pun yang melakukan kegiatan penanaman modal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan. Kemudian dalam Pasal 6 ayat (2) UUPM, disebutkan bahwa perlakuan tersebut tidak berlaku bagi penanam modal dari suatu negara yang memperoleh hak istimewa berdasarkan perjanjian dengan Indonesia. Substansi dalam UUPM ini telah adalah Prinsip non diskriminasi yang mana mengharuskan negara tuan rumah untuk tidak membedakan perlakuan antara penanam modal asing dengan penanam modal dalam negeri.

Substansi lainnya dalam UUPM adalah adanya ketentuan tentang tanggung jawab penanam modal, yaitu dalam Pasal 16 UUPM, yang berisi sebagai berikut:

- a) Menjamin tersedianya modal yang berasal dari sumber yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- b) Menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika penanam modal menghentikan atau meninggalkan atau menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan;
- c) Menciptakan iklim usaha persaingan yang sehat, mencegah praktik monopoli, dan hal lain yang merugikan negara;
- d) Menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- e) Menciptakan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kesejahteraan pekerja; dan
- f) Mematuhi semua ketentuan peraturan perundang – undangan.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 16 UUPM tersebut di atas, baik penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing memiliki tanggung jawab hukum serta kewajiban untuk menaati hukum Indonesia.

Ketentuan dalam UUPM yang mengatur mengenai sanksi terdapat pada Pasal 33 dan Pasal 34 UUPM, dimana Pasal 33 ayat (1) UUPM menyebutkan bahwa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk Perseroan Terbatas dilarang membuat perjanjian dan/ atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam Perseroan Terbatas untuk dan atas nama orang lain. Kemudian dalam Pasal 33 ayat (2) UUPM disebutkan bahwa dalam hal penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing membuat perjanjian dan/ atau pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perjanjian dan/ atau pernyataan itu dinyatakan batal demi hukum. Adapun Pasal 33 ayat (3) UUPM mengatur bahwa dalam hal penanam modal, yang melakukan

kegiatan usaha berdasarkan perjanjian atau kontrak kerjasama dengan pemerintah, melakukan tindak pidana termasuk dalam kejahatan korporasi yang dapat berbentuk tindak pidana perpajakan, penggelembungan biaya pemulihan, dan yang lainnya seperti penggelembungan biaya lainnya untuk memperkecil keuntungan yang mengakibatkan kerugian negara berdasarkan temuan atau pemeriksaan oleh pihak pejabat yang berwenang dan telah mendapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, maka pemerintah dapat mengakhiri perjanjian atau kontrak kerjasama dengan penanam modal yang bersangkutan. Sedangkan penerapan sanksi bagi penanam modal dalam Pasal 34 UUPM berupa peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal, atau pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal. Perjanjian yang dimaksudkan dalam Pasal 33 dan 34 UUPM ini adalah perjanjian *nominee*.

Pembatasan oleh Pemerintah Indonesia dalam penanaman modal oleh pihak asing menjadi salah satu latar belakang timbulnya konsep *Nominee* dalam kepemilikan saham, dimana banyak dikenal dengan istilah *Nominee Shareholder*. Tujuan dari adanya *Nominee Shareholder* tersebut dimaksudkan dalam rangka menghilangkan hubungan terafiliasi antara satu perusahaan dengan perusahaan lainnya yang sudah ada atau didirikan lebih dahulu. Hal itu dikarenakan para penanam modal asing pada umumnya memilih Perseroan Terbatas sebagai bentuk dari badan hukum untuk menjalankan kegiatan investasinya di Indonesia secara langsung (*direct investment*). Adapun pendirian Perseroan Terbatas menurut Undang-undang



No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), dapat didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam Bahasa Indonesia, baik WNI maupun asing atau badan hukum Indonesia atau asing. Ketentuan dalam ayat ini menegaskan prinsip yang berlaku berdasarkan undang-undang ini bahwa pada dasarnya sebagai badan hukum, Perseroan didirikan berdasarkan perjanjian, karena itu mempunyai lebih dari 1 (satu) orang pemegang saham sesuai Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perseroan Terbatas. Syarat inilah yang menjadi pemicu timbulnya Perjanjian *Nominee*.<sup>49</sup> Namun, pada intinya berdasarkan UUPM, eksistensi dari perjanjian *nominee* merupakan sesuatu yang dilarang dalam kegiatan penanaman modal, khususnya peminjaman nama yang dilakukan terkait dengan saham.

Selain UUPM, dalam hukum positif Indonesia belum ada penyebutan perjanjian *nominee* yang secara spesifik melarang atau mengizinkan eksistensi dari perjanjian *nominee*. Terlepas dari tidak adanya peraturan perundang-undangan di Indonesia yang secara eksplisit memperbolehkan keberadaan perjanjian *nominee* atau yang secara jelas memberikan dasar hukum kepada para subjek hukum untuk membuat perjanjian *nominee*, perjanjian *nominee* kemudian di Indonesia dimungkinkan keberadaannya berdasarkan asas kebebasan berkontrak dan terikat pada ketentuan-ketentuan pada KUHPer.

### 3. Perjanjian *Nominee* Terhadap Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah

---

<sup>49</sup> Herlina Latief, **Tanggung Jawab Notaris Terkait Dengan Praktek Nominee Di Indonesia**, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2010, hlm2.

Perjanjian *Nominee* adalah perjanjian tertulis antara dua belah pihak di mana satu pihak sepakat untuk melakukan suatu tindakan hukum yang seakan-akan pihak tersebut adalah sebagai pemilik hak dan lain-lainnya, adapun tindakan hukum tersebut dilakukannya guna keperluan atau kepentingan dari pihak lainnya. Dalam perjanjian *nominee*, pemilik menyerahkan hak kepada *nominee* yang kemudian menerima dan menjalankan transaksi atas nama pemilik. Maksud perjanjian tersebut untuk menjelaskan keperluan hukum kepemilikan hak dan pengaturan *nominee*. Sehingga jelas bahwa yang menjadi maksud perjanjian *nominee* adalah untuk menjelaskan alasan dibuatnya perjanjian *nominee* tersebut dan juga dijelaskan yang menjadi hak dan kewajiban si *nominee*.<sup>50</sup>

Dalam kepemilikan hak atas tanah, perjanjian *nominee* menjadi salah satu bentuk yang dipakai untuk mengalihkan hak dari satu subjek hukum ke subjek hukum lainnya. Konsep hukum perjanjian *nominee* diilhami dari asas kebebasan berkontrak dan selama memenuhi syarat yang dinyatakan pada pasal 1320 KUHP. Perjanjian *nominee* sendiri yang termasuk sebagai perjanjian *innominaat* atau tidak bernama, lahir dari kebiasaan di masyarakat, dan merupakan sebuah konsep yang telah terlaksana tanpa adanya pelanggaran hukum karena tidak ada peraturan yang secara spesifik melarang perjanjian *nominee* terkait kepemilikan hak atas tanah.

Konsep hukum perjanjian *nominee* dapat dijelaskan dengan melihat kepada kedua pihak dalam perjanjian yang secara umum terbagi menjadi

---

<sup>50</sup> Nella Hasibuan, **Pembuatan Perjanjian *Nominee* Sesuai Undang-Undang Pokok Agraria**, Jurnal Notariil, VOL. 1, No. 1, NOVEMBER 2016, 37-50, hlm 38, <https://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/notariil/article/download/106/83>, diakses pada tanggal 15 Mei 2018

*nominee* dan pemilik hak. Perjanjian *nominee* dapat berbentuk notariil dan dibawah tangan, tetapi pada prakteknya kebanyakan dibuat secara notariil karena akta notariil memiliki kekuatan pembuktian sempurna. Mengenai bentuk perjanjian *nominee* tersebut, pada prakteknya perjanjian *nominee* dibuat dengan beberapa bentuk perjanjian, diantaranya :<sup>51</sup>

- a) Akta Jual Beli
- b) Perikatan Jual Beli
- c) Kuasa Menjual
- d) Pernyataan (kepemilikan atas objek jual-beli)
- e) Pengakuan Utang Piutang
- f) Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT)

Jika dilihat sepintas lalu, perjanjian *nominee* tidak menyalahi peraturan perundang-undangan yang berlaku karena tidak dalam bentuk pemindahan hak melalui jual beli. Tetapi, apabila isi perjanjian tersebut ditelaah, secara tidak langsung dimaksudkan untuk mengalihkan atau memindahkan hak atas tanah (yang berupa hak milik) kepada warga negara asing.

Pada dasarnya, perjanjian *Nominee* dimaksudkan untuk memberikan segala kewenangan yang mungkin timbul dalam suatu hubungan hukum antara pemberi kuasa atas sebidang tanah yang menurut hukum tanah Indonesia tidak dapat dimilikinya kepada WNI selaku penerima kuasa. Akan

---

<sup>51</sup> M. Edwin Azhari, Djauhari, **Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Perjanjian *Nominee* Dalam Kaitannya Dengan Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Lombok**, Jurnal Akta, Vol 5 No 1 Maret 2018 hlm 45. <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/article/download/2530/1892> diakses pada tanggal 16 Mei 2018.

tetapi praktiknya dimungkinkan terjadinya suatu wanprestasi yang dilakukan oleh pihak penerima kuasa.

Kaitan antara perjanjian *nominee* dengan hak kepemilikan atas tanah memiliki relasi erat terhadap UUPA. UUPA merupakan dasar perundang-undangan dari hukum tanah nasional, yang diberlakukan sejak tanggal 24 September 1960. Dalam UUPA termuat konsepsi, asas-asas dan ketentuan-ketentuan pokok dari hukum tanah nasional.<sup>52</sup> Sedangkan pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Adapun tujuan dari lahirnya UUPA adalah untuk menciptakan kemungkinan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa, yang menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama, dan sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia.

Perjanjian *nominee* sendiri dapat dilakukan selama mengikuti batasan yang ditentukan dalam UUPA yaitu khusus di bidang hukum tanah, sepanjang perjanjian yang diadakan itu tidak melanggar atau bertentangan dengan ketentuan UUPA. UUPA mengandung esensi dari hukum tanah nasional. Segala klausula dan kesepakatan para pihak dalam perjanjian *nominee* mesti mengikuti UUPA dan konsepsi yang dibawa oleh undang-undang tersebut.

Konsepsi dari hukum tanah nasional adalah komunalistik religius, yang tersirat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) UUPA.

“Pasal 1 ayat (1) UUPA:

Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.

---

<sup>52</sup> Boedi Harsono, **Hukum Agraria Indonesia**, *Op.Cit.*, hlm170.

Pasal 1 ayat (2) UUPA:

“Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.”

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UUPA, seluruh tanah yang ada di seluruh wilayah Indonesia adalah milik rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Hal ini lah yang menunjukkan sifat komunalistik konsepsi hukum tanah nasional. Kemudian dari ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, menunjukkan sifat religius konsepsi hukum tanah nasional. Di samping itu, dapat disimpulkan pula bahwa konsepsi komunalistik religius memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Hal tersebut tersirat dalam ketentuan pada Pasal 4 ayat (1) UUPA<sup>58</sup> dan Pasal 9 ayat (2) UUPA sehingga hak-hak perorangan atas tanah dimungkinkan dalam lingkup hak bangsa.

Hak – hak perorangan atas tanah yang bersumber langsung dari hak bangsa adalah hak – hak primer. Hak – hak primer dalam hal ini meliputi hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, dan hak pakai yang diberikan oleh Negara. Adapun hak sekunder adalah hak – hak perorangan atas tanah yang tidak langsung bersumber dari hak bangsa, melainkan diberikan oleh pemegang hak primer. Hak sekunder diantaranya adalah hak guna bangunan

dan hak pakai yang diberikan oleh pemilik tanah, hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, hak sewa dan lainnya.<sup>53</sup>

Selain menganut konsepsi komunalistik religius yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, UUPA juga menganut prinsip nasionalitas. Dimana hanya WNI yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan tanah sebagai bagian dari bumi sebagaimana termuat dalam ketentuan dalam Pasal 9 ayat (1) UUPA dan Pasal 21 ayat (1) UUPA, yang kemudian pelaksanaannya merupakan usaha untuk mewujudkan frasa yang termuat dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Amandemen IV Undang-undang Dasar 1945. Hubungan yang dimaksud untuk hal ini adalah wujud dari Hak Milik. Hak Milik pada dasarnya diperuntukan khusus bagi WNI yang memiliki kewarganegaraan tunggal. Berlaku untuk tanah yang diusahakan atau untuk keperluan membangun sesuatu di atas tanah tersebut. Salah satu ciri Hak Milik adalah bahwa hak tersebut dapat menjadi induk atas hak atas tanah yang lainnya, misalnya Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.<sup>54</sup>

Dari ketentuan Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (1) UUPA sudah jelas dan tegas dinyatakan bahwa warga negara asing tidak dapat menguasai tanah di seluruh wilayah Indonesia dengan menggunakan hak milik. Apabila warga negara asing membeli, mengadakan pertukaran, menerima hibah, ataupun memperoleh warisan atas sebidang tanah yang dikuasai dengan hak milik, maka perbuatan hukum yang mendasari terjadinya perpindahan hak milik tersebut menjadi batal karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara (Pasal 26 ayat (2) UUPA<sup>62</sup>). Di samping itu, apabila warga negara asing

---

<sup>53</sup> *Ibid*, hlm 234.

<sup>54</sup> *Ibid*, hlm 286

memperoleh tanah yang dikuasai dengan hak milik akibat percampuran harta dalam perkawinan, maka hak milik tersebut harus dilepaskan dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut. Apabila hal itu tidak dilaksanakan, hak milik atas tanah tersebut menjadi hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara (Pasal 21 ayat (3) UUPA).

Berdasarkan UUPA, terdapat beberapa peraturan turunan yang mengatur ketentuan-ketentuan mengenai bagaimana warga negara asing tidak dapat memiliki tanah dengan hak milik di Indonesia. Peraturan-peraturan tersebut yaitu:

1. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah;
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1996 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia;
3. Surat Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 110-2871 Tanggal 8 Oktober 1996 Perihal Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 Tentang Pemilikan Rumah Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing;
4. Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing;

Berdasarkan peraturan-peraturan tersebut, jelas disebutkan bahwa warga negara asing hanya boleh mempunyai:

- “1. Rumah yang berdiri sendiri yang dibangun di atas bidang tanah:
- a. hak pakai atas tanah negara;
  - b. yang dikuasai berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak atas tanah; atau
2. satuan rumah susun yang dibangun di atas bidang tanah hak pakai atas tanah negara.<sup>55</sup>”

Jumlah rumah atau hunian yang boleh dimiliki oleh orang asing pun terbatas jumlahnya, yaitu satu buah, dan rumah tersebut bukanlah yang termasuk dalam klasifikasi rumah sederhana atau rumah sangat sederhana<sup>56</sup>. Artinya tidak semua tidak semua warga negara asing memiliki hak untuk dapat mempunyai rumah/ hunian/ tanah dengan hak tertentu. Berdasarkan hukum positif warga negara asing yang dapat berbuat demikian adalah yang memiliki kedudukan di Indonesia dan memiliki manfaat bagi perkembangan ekonomi dengan bentuk investasi sehingga bisa memiliki rumah/ hunian di Indonesia.

Warga negara asing dapat dibedakan menjadi dua golongan dari segi kehadirannya, yaitu:

1. Warga negara asing yang menetap di wilayah Indonesia (penduduk Indonesia); dan
2. Warga negara asing yang tidak tinggal menetap di Indonesia, hanya sewaktu-waktu berada di Indonesia.

Pembedaan itu dilakukan untuk membedakan syarat-syarat formil yang harus dipenuhi jika warga negara asing tersebut ingin melakukan perbuatan

---

<sup>55</sup> *Ibid*, hlm 282-296.

<sup>56</sup> *Ibid*, hlm 294



hukum untuk mendapatkan tanah atau hunian atau rumah dengan hak tertentu. Bagi golongan pertama, syarat formil yang harus dipenuhi adalah Izin Tinggal Tetap. Sedangkan bagi golongan kedua, syarat yang harus dipenuhi adalah Izin Kunjungan atau Izin Keimigrasian lainnya berbentuk tanda yang diterakan pada paspor atau dokumen keimigrasian lainnya yang dimiliki oleh warga negara asing yang bersangkutan.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa perjanjian *nominee* tidak dapat dilakukan di Indonesia jika hak yang dihasilkan oleh perjanjian tersebut berupa hak milik kepada warga negara asing. Warga negara asing agar bisa memiliki kuasa atas tanah, hanya dapat menggunakan hak-hak sesuai peraturan perundang-undangan dan bukan merupakan hak milik.

#### 4. Analisis Putusan Hakim Terkait Perjanjian *Nominee*

Peneliti mengambil fokus untuk menjelaskan konsep hukum *nominee* melalui produk hukum yurisprudensi yaitu dua putusan yang memutus perkara terkait perjanjian *nominee* tentang kepemilikan hak atas tanah. Putusan tersebut adalah Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS yang menolak keberadaan perjanjian *nominee* dan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS yang mengakui keberadaan perjanjian *nominee*.

##### a. **Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS**

Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS adalah putusan atas kasus antara Irma Ayu Oktaviani (Penggugat) melawan Stephen Paul Bevington (Tergugat)

dan I Gede Semester Winarno (Turut Tergugat).<sup>57</sup> Kronologi singkatnya adalah Penggugat sebagai pemilik sebidang tanah seluas 455 M<sup>2</sup> yang terletak di Jl. Sekuta Gang Mangga No. 10 Kelurahan Sanur, Kecamatan Denpasar Selatan, Denpasar Bali, berdasarkan Sertifikat Hak Milik Nomor 3159. Kemudian, melalui seperangkat bentuk perjanjian yaitu Akta Pengakuan Utang Dengan Jaminan Hak Tanggungan Nomor 3 tanggal 02 Maret 2009, Akta Sewa Menyewa Nomor 4 tanggal 02 Maret 2009, Surat Pernyataan tertanggal 2 Maret 2009, dan Surat Perjanjian tertanggal 2 Maret 2009 maka terdapat indikasi pada peralihan hak milik atas tanah dari Penggugat kepada Tergugat. Bentuk perjanjian *nominee* dalam kasus ini merujuk pada Akta Pengakuan Utang Dengan Jaminan Hak Tanggungan Nomor 3 tanggal 02 Maret 2009 dan Surat Pernyataan tertanggal 2 Maret 2009 yang menyatakan bahwa Penggugat membeli tanah dan bangunan yang menjadi objek sengketa dalam perkara a quo untuk kepentingan Tergugat.

Akta Pengakuan Utang Dengan Jaminan Hak Tanggungan Nomor 3 tanggal 02 Maret 2009 dan Surat Pernyataan tertanggal 2 Maret 2009 dianggap sebagai bentuk penyelundupan hukum oleh Penggugat.<sup>58</sup> Bentuk penyelundupan hukum tersebut berdasarkan gugatan Penggugat dilakukan Tergugat dengan memanfaatkan ketidaktahuan Penggugat akan hukum kepemilikan hak atas tanah di Indonesia. Hal ini dilakukan mengingat posisi Tergugat sebagai Warga

---

<sup>57</sup> Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS, hlm 1.

<sup>58</sup> *Ibid*, hlm 12.

Negara Asing yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Pokok Agraria tidak memiliki Hak untuk memperoleh Hak Milik atas Tanah dan Bangunan di Wilayah Hukum Republik Indonesia. Pasal 21 ayat (1) UUPA menjelaskan hal tersebut, bahwa dalam pasal ini dengan tegas mengatur tentang kepemilikan terhadap tanah dan bangunan yang terletak di wilayah Republik Indonesia yang hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia. Artinya, tidak ada satupun perbuatan atau upaya yang dapat dibenarkan secara hukum untuk memberikan hak, milik atau mengalihkan suatu hak milik kepada Warga Negara Asing. Pasal tersebut juga mengatur dengan tegas untuk menutup semua kesempatan kepada Warga Negara Asing untuk mendapatkan Hak Milik atas Tanah dan Bangunan di wilayah Republik Indonesia. Oleh karena itu, setiap tingkah laku yang berindikasi pada munculnya kesempatan kepada Warga Negara Asing untuk memperoleh hak milik atas tanah dan bangunan adalah sebuah penyelundupan hukum dan bertentangan dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia.

Penyelundupan hukum juga dinyatakan Penggugat terlihat pada bentuk perjanjian. Seperti Akta Pengakuan Utang Dengan Jaminan Hak Tanggungan, dimana pada dasarnya sebuah akta pengakuan utang adalah akta yang dibuat berdasarkan perjanjian utang piutang. Akan tetapi, disini yang ada hanyalah akta pengakuan utang, tanpa adanya perjanjian utang piutang sebelumnya. Artinya, akta ini tidak didasarkan atas sebuah perjanjian utang piutang. Selain itu, akta ini adalah sebuah

upaya yang dilakukan oleh Tergugat agar dapat menguasai Hak Milik Nomor 3159 atas nama Penggugat, namun Tergugat tidak sadar bahwa sebuah perjanjian utang piutang dengan jaminan tidak memberikan kewenangan kepada kreditur untuk memiliki barang jaminan.<sup>59</sup> Perjanjian ini adalah perjanjian milik beding, yang dimana perjanjian milik beding dengan tegas dilarang oleh Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 di Pasal 12 yang menyatakan,

“Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji, batal demi hukum.”

Kemudian, penyelundupan hukum tersebut juga didukung oleh Turut Tergugat yang sebagaimana profesinya yaitu Notaris seharusnya mengetahui bahwa keberadaan perjanjian merupakan penyelundupan hukum dan tidak melakukan tindakan untuk menghentikannya.

Pada akhirnya dalam putusan, seluruh gugatan Penggugat ditolak oleh majelis hakim.<sup>60</sup> Hakim menilai bahwa pembelaan yang diajukan Tergugat dengan menyatakan bahwa seperangkat perjanjian tidak merupakan perjanjian *nominee* dan tidak ada satu dalilpun dalam Akta Pengakuan Utang dengan Jaminan Hak Tanggungan, Nomor 3 tanggal 02 Maret 2009 yang mengindikasikan bahwa perjanjian tersebut adalah perjanjian *nominee* adalah pembelaan yang valid dan telah membantah dalil Penggugat.

Peneliti memandang bahwa dalam pertimbangan hukumnya hakim terlihat hanya berpatokan pada KUHPer dan teknis perjanjian

---

<sup>59</sup> *Ibid*, hlm 8

<sup>60</sup> *Ibid*, hlm 32.

tanpa mempertimbangkan secara materiil pertentangan yang dijelaskan Penggugat berdasarkan UUPA. Hal itu terlihat pada bagian tentang pertimbangan hukum hakim yang menyatakan bahwa,

“...pada pokoknya bahwa perjanjian-perjanjian yang dibuat oleh dan antara Tergugat dengan Penggugat tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1320 KUH. Perdata khususnya paragraf 4 dan juga tidak bertentangan dengan Pasal 1322 KUH. Perdata karena tidak ada kekhilafan dalam pembuatan perjanjian-perjanjian tersebut serta tidak bertentangan dengan Pasal 1328 KUH. Perdata karena tidak satupun putusan pengadilan yang menyatakan bahwa Tergugat melakukan penipuan;“

Dari pertimbangan hukum hakim, juga dapat dilihat bahwa hakim meletakkan hak kepemilikan atas tanah dengan asas perlekatan karena hakim berdasar pada KUHPer yaitu tanah beserta bangunan di atasnya berpindah kepemilikan kepada Tergugat dan tidak terpisah.

Terlepas dari pengakuan hakim atas dalil Tergugat bahwa Akta Pengakuan Utang dengan Jaminan Hak Tanggungan dan Surat Pernyataan bukan merupakan perjanjian *nominee*, Peneliti memandang bahwa seharusnya hakim menilik permasalahan ini juga dari hukum terkait kepemilikan tanah. Konsep hukum yang melekat pada perjanjian *nominee* berdasarkan putusan ini adalah perjanjian *nominee* dipandang sebagai produk terpisah dari hukum terkait kepemilikan tanah. Perjanjian *nominee* yaitu Akta Pengakuan Utang dengan Jaminan Hak Tanggungan dan Surat Pernyataan tidak diakui keberadaannya sebagai suatu perjanjian yang berlawanan dengan hukum karena kurangnya kekuatan pembuktian Penggugat. Gambaran atas legalitas dari perjanjian *nominee* terkait kepemilikan hak atas tanah adalah legal.

**b. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS**

Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS adalah putusan kasus antara Karpika Wati (Penggugat) melawan Alain Maurice Pons (Tergugat I) dan Eddy Nyoman Winarta (Tergugat II).<sup>61</sup> Kronologi singkatnya adalah Penggugat membeli tanah berdasarkan Akta Jual Beli Nomor: 169 tanggal 12 Juni 2007 dengan Sertifikat Hak Milik Nomor: 1022 / Desa Pererenan, NIB: 22.03.05.18.01103, dan Surat Ukur Nomor: 1216/Pererenan/2008, tanggal 12-3-2008, Luas 975 M2 (sembilan ratus tujuh puluh lima meter persegi), yang terletak di Jalan Jantuk Angsa (dahulu bernama Gang Sabana), Desa Pererenan, Kecamatan Mengwi, Kabupaten Badung, Propinsi Bali. Kemudian atas tanah tersebut, dibuat dokumen-dokumen dengan Tergugat di kantor notaris Tergugat II yaitu Akta Notaris No. 89 tanggal 24 Maret 2008 tentang sewa menyewa tanah, Akta Notaris No. 90 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pengakuan Hutang dengan Memakai Jaminan, Akta Notaris No. 91 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pernyataan dan Kuasa, Akta Notaris No. 108 tanggal 01 April 2008 tentang Akta Pemberian Hak Tanggungan (selanjutnya disebut Akta-Akta *Nominee*). Seperangkat dokumen ini memuat ketentuan-ketentuan yang memposisikan Penggugat sebagai *Nominee*. Bentuk perjanjian *nominee* dalam kasus ini merupakan satu-kesatuan dokumen-dokumen sebagaimana disebutkan di atas.

Akta-Akta *Nominee* dianggap sebagai bentuk penyelundupan hukum oleh Penggugat.<sup>62</sup> Penggugat mendalilkan klaimnya bahwa

---

<sup>61</sup> Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS, hlm 1.

<sup>62</sup> *Ibid*, hlm 5

perjanjian *nominee* sama sekali tidak dikenal dalam sistem hukum Indonesia khususnya dalam hukum perjanjian Indonesia, dan tidak ada pengaturan secara khusus dan tegas, sehingga dapat dikatakan mengandung pengertian yang kosong/norma kosong. Perbuatan melawan hukum berupa penyelundupan hukum terjadi juga melalui beberapa hal, yaitu:

- a. Pertama, bahwa terbitnya Akta Notaris Nomor 89 tanggal 24 Maret 2008 tentang Sewa Menyewa Tanah secara substansinya jelas tidak sesuai dengan kaidah-kaidah hukum, kelaziman, kepatutan serta kepatutan dalam perjanjian sewa menyewa yang selama ini berlaku di Republik Indonesia. Hal tersebut tampak pada masa sewa / jangka waktu sewa menyewa dan uang sewa yang diberikan Penggugat kepada Tergugat I sebagaimana termuat dalam pasal 1 (satu) dan pasal 2 (dua) Akta Notaris Nomor 89 tanggal 24 Maret 2008, yakni 25 (dua puluh lima) tahun dan secara otomatis diperpanjang dan diperbaharui kembali untuk jangka waktu 3 x 25 (dua puluh lima) tahun dari sejak tanggal 06 – 08 - 2007 (enam Agustus dua ribu tujuh) dan berakhir selambatnya tanggal 06 - 08 2107 (enam Agustus dua ribu seratus tujuh), atau dengan kata lain sewa menyewa antara Penggugat dengan Tergugat I dilakukan dalam jangka waktu selama 100 (seratus) tahun dengan uang sewa untuk seluruh masa sewa selama 100 (seratus) tahun hanya sebesar Rp50.000.000,-

(lima puluh juta rupiah) tanpa adanya renegotiasi jangka waktu dan uang sewa. Pemberian masa jangka waktu sewa yang dikumulatikan selama 100 (seratus) tahun dalam satu Akta perjanjian sewa adalah tidak sesuai dengan kelaziman / kaidah-kaidah perjanjian sewa menyewa yang selama ini menjadi praktek di Indonesia. Secara materiil akta itu tidak adil, tidak seimbang dan memberatkan salah satu pihak yaitu Penggugat dimana memposisikan bahwa keberadaan Penggugat dalam perjanjian hanya dianggap pelengkap atau pajangan dan hanya memanfaatkan kewarganegaraan Penggugat saja. Hal tersebut membuktikan penerbitan Akta sewa menyewa tersebut jelas di dasari bukan sebab yang halal yakni bertujuan memberikan hak kepada Tergugat I untuk menguasai tanah dengan jangka waktu yang tidak terbatas dengan kata lain penguasaan tanah dalam waktu yang tidak terbatas, secara tidak langsung Tergugat I menguasai tanah tersebut secara pribadi. Sehingga, akta tersebut adalah cacat hukum karena tidak memenuhi unsur sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam pasal 1320 KUHperdata, maka haruslah dinyatakan batal demi hukum.

- b. Kedua, tanah dengan Sertifikat Hak Milik 1022 dibebani oleh 2 (dua) Akta Notaris / perjanjian Notariil yaitu Akta Notaris No. 89 tanggal 24 Maret 2008 tentang sewa menyewa tanah, dan Akta Notaris No. 90 tanggal 24 Maret 2008 tentang



Pengakuan Hutang dengan Memakai Jaminan. Kedua akta ini membebani satu objek tanah dengan para pihak yang sama dimana hal ini menyebabkan kekacauan hukum dan ketidakpastian hukum terhadap status tanah tersebut. Kemudian, adanya ketentuan-ketentuan dalam akta yang tidak lazim, seperti utang piutang yang pada lazimnya mensyaratkan adanya bunga dan waktu jatuh tempo pengembalian hutang secara jelas dan terperinci. Ketentuan tersebut seperti di pasal 3 Akta Notaris Nomor 90 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pengakuan Hutang dengan Memakai Jaminan yang pada pokoknya menyebutkan bahwa pengembalian hutang baru dapat dilakukan oleh Peggugat apabila telah ditagih oleh Tergugat I dan jumlah hutang hanya dapat dibayar melalui penjualan tanah yang dijadikan jaminan hutang. Klausula tersebut memberatkan Peggugat selaku pihak yang berhutang, sehingga jelas Akta Notaris Nomor 90 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pengakuan Hutang dengan Memakai Jaminan tidak memenuhi unsur keseimbangan dan keadilan sebagai syarat formil sahny perjanjian, karena dengan demikian Tergugat II telah dengan sengaja memposisikan Peggugat dalam keadaan apapun harus menerima permintaan Tergugat I untuk dapat mengikat Peggugat ke dalam Akta Notaris / Perjanjian Notariil agar dapat dibebani hutang oleh Tergugat I dengan jaminan tanah

yang telah atas nama Penggugat dan selanjutnya Tergugat II menerbitkan Akta Notaris Nomor 108 tanggal 01 April 2008 tentang Akta Pemberian Hak tanggungan (APHT) atas nama Tergugat I untuk mengikat Penggugat dan objek jaminan hutang untuk secara tidak langsung dapat dikuasai oleh Tergugat I. Lalu, dalam Pasal 4 Akta Notaris Nomor 90 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pengakuan Hutang dengan Memakai Jaminan ada pendaftaran Hak Tanggungan atas jaminan hutang pada Kantor Pertanahan Kabupaten Badung, atas nama Tergugat I yang hanya menggunakan Paspor dan Visa Turis/ Kunjungan jelas adalah bentuk penyelundupan hukum terhadap keimigrasian Warga Negara Asing. Sehingga, Akta Notaris Nomor 108 tanggal 01 April 2008 tentang Akta Pemberian Hak tanggungan (APHT) atas nama Tergugat I adalah cacat hukum sehingga haruslah dinyatakan batal demi hukum, maka hak tanggungan yang telah diletakkan dalam Sertifikat Hak Milik Nomor : 1022 / Desa Pererenan atas nama KARPIKA WATI sehingga terbitnya Sertifikat Hak Tanggungan Pertama Nomor : 209/ 2008 atas nama Tergugat I juga cacat hukum. Dengan demikian pula sudah sepatutnya Sertifikat Hak Tanggungan Pertama Nomor : 209 / 2008 atas nama TERGUGAT I dinyatakan batal demi hukum.

- c. Ketiga, Akta Notaris Nomor 91 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pernyataan dan Kuasa adalah bentuk perjanjian *nominee* yang tidak dikenal dalam sistem hukum di Indonesia khususnya dalam sistem hukum perjanjian yang diatur dalam Kitab Undang Undang Hukum Perdata, dimana pembelian tanah dalam proses jual belinya terdapat unsur penyelundupan hukum karena uang yang dipergunakan untuk membeli sebidang tanah tersebut diatas berasal dari Tergugat I yang adalah Warga Negara Asing. Sehingga, Akta-Akta lain yang secara serta merta membebani tanah tersebut seperti Akta Notaris Nomor 89 tanggal 24 Maret 2008 tentang Sewa Menyewa Tanah, Akta Notaris Nomor 90 tanggal 24 maret 2008 tentang Pengakuan Hutang Dengan Memakai Jaminan, dan Akta Notaris Nomor 108 tanggal 01 April 2008 tentang Akta Pemberian Hak tanggungan) juga tidak terlepas dari adanya unsur orang asing yang tidak dapat dibenarkan oleh Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok-Pokok Agraria.
- d. Keempat, terdapat doktrin hukum bahwa, Perwujudan *Nominee* ini ada pada surat perjanjian yang dibuat oleh para pihak, yaitu antara Warga Negara Asing dan Warga Negara Indonesia sebagai pemberi kuasa (*Nominee*) yang diciptakan melalui satu paket perjanjian itu pada hakikatnya bermaksud untuk memberikan segala kewenangan yang mungkin timbul

dalam hubungan hukum antara seseorang dengan tanahnya kepada Warga Negara Asing selaku penerima kuasa untuk bertindak layaknya seorang pemilik yang sebenarnya dari sebidang tanah yang menurut hukum tidak dapat dimilikinya (Hak Milik atau Hak Guna Bangunan). Perjanjian dengan menggunakan kuasa semacam itu, dengan menggunakan pihak Warga Negara Indonesia sebagai *Nominee* merupakan penyelundupan hukum karena substansinya bertentangan dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Sehingga, Akta Notaris Nomor 89 tanggal 24 Maret 2008 tentang Sewa Menyewa Tanah, Akta Notaris Nomor 90 tanggal 24 maret 2008 tentang Pengakuan Hutang Dengan Memakai Jaminan, Akta Notaris Nomor 91 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pernyataan dan Kuasa dan Akta Notaris Nomor 108 tanggal 01 April 2008 tentang Akta Pemberian Hak tanggungan adalah bentuk penyelundupan hukum sebagai Perbuatan Melawan Hukum, sehingga sepatutnya Akta-Akta Notaris tersebut dinyatakan Batal Demi Hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pada akhirnya dalam putusan, majelis hakim mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian.<sup>63</sup> Gugatan yang dikabulkan diantaranya adalah pembatalan Akta-akta *Nominee* yang dinyatakan batal demi hukum oleh majelis hakim. Majelis hakim mengakui

---

<sup>63</sup> *Ibid*, hlm 84.

keberadaan perjanjian *nominee* dan memutusnya batal demi hukum dengan alasan bahwa perjanjian *nominee* tersebut memuat hal yang bertentangan dengan Undang-undang, kesusilaan, atau ketertiban umum, hal ini sejalan dengan Pasal 1335 KUHPer yang berbunyi suatu persetujuan tanpa sebab atau yang telah dibuat karena suatu sebab yang palsu atau terlarang tidak mempunyai kekuatan. Majelis hakim juga memutus dengan pertimbangan-pertimbangannya bahwa para Tergugat telah terbukti melakukan perbuatan melawan hukum. Dengan memutus batal demi hukum, hakim mengembalikan hak kepemilikan atas tanah terhadap Penggugat berikut bangunan dan segala turutannya yang berdiri di atasnya sesuai Sertifikat Hak Milik Nomor 1022, dimana hakim menggunakan asas pemisahan horizontal namun memutuskan baik tanah dan bangunan merupakan milik Penggugat. Konsep hukum perjanjian *nominee* untuk kepemilikan hak atas tanah berdasarkan kasus ini adalah perjanjian *nominee* dipandang sebagai bentuk dokumen yang ilegal untuk melakukan sebuah perjanjian terkait hak milik atas tanah. Akta-akta *nominee* memiliki dalil-dalil yang memberikan hak yang menyerupai hak milik bagi Tergugat sehingga bertentangan dengan UUPA khususnya Pasal 26 ayat (2) UUPA yang berbunyi,

“(2) Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat 2, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa pihak-pihak lain yang membebaninya

tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.”

Pertentangan dengan UUPA dan hakikat dari hak milik menyebabkan perjanjian *nominee* dalam kasus ini menjadi ilegal. Gambaran atas legalitas dari perjanjian *nominee* terkait kepemilikan hak atas tanah yang memberikan hak milik pada warga negara asing maka adalah ilegal.

Kedua putusan memiliki dasar hukum dan alur berpikir masing-masing dalam memutus perkara terkait perjanjian *nominee*. Konsep hukum yang diberikan kedua yurisprudensi untuk perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah pun berbeda. Satu putusan menerima keberadaan perjanjian *nominee* dan satu putusan menolak keberadaannya. Peneliti dalam hal ini condong terhadap putusan yang menolak keberadaan perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak atas tanah. Konsep hukum terhadap ilegalnya perjanjian *nominee* adalah karena sifat dari hak penguasaan hak atas tanah oleh warga negara asing yang memiliki kesamaan dengan sifat dari hak milik. Perjanjian pokok yang diikuti dengan perjanjian lain terkait dengan penguasaan hak atas tanah oleh warga negara asing menunjukkan bahwa secara tidak langsung melalui perjanjian notariil, telah terjadi penyelundupan hukum.<sup>64</sup> Perjanjian notariil dalam kasus yang menolak keberadaan perjanjian *nominee* yang dimaksud adalah Akta-akta *Nominee*. Di dalamnya termuat ketentuan-ketentuan yang memberikan hak

---

<sup>64</sup> Maria S.W. Sumardjono, **Kebijakan Pertanahan...**, *Op.Cit.*, hlm 16.

mirip hak milik kepada orang asing (Tergugat I dalam kasus tersebut) yang mana pada esensinya tidak dibenarkan oleh UUPA.

Konsep hukum agar perjanjian *nominee* dapat dilakukan secara legal dan tidak melanggar hak milik adalah dengan adanya peraturan terkait. Permasalahan dalam perjanjian *nominee* adalah adanya latar belakang dari pembuatan perjanjian yaitu suatu upaya untuk menyelundupkan ketentuan-ketentuan dalam hukum tanah nasional. Berdasarkan KUHPer, perjanjian *nominee* harus tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum perjanjian dalam Buku III KUHPer. Berdasarkan KUHPer, perjanjian *nominee*, yang digunakan oleh warga negara asing, telah memenuhi syarat-syarat sah perjanjian hingga dianggap sah dan dapat dilaksanakan. Maka dari itu cara yang dapat ditempuh oleh negara agar penyelundupan hukum tidak terjadi lagi adalah melalui pembuatan suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perjanjian *nominee* secara khusus terhadap kepemilikan hak atas tanah sebagaimana pengaturan perjanjian *nominee* atas bidang permodalan.

## **B. Akibat Hukum Penggunaan Perjanjian *Nominee* Terhadap Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah**

Konsep *nominee* dalam konteks hukum Indonesia tidak seperti yang dimaksud dengan konsep *nominee* menurut konsep hukum Anglo Saxon. Dalam hukum di Indonesia yang menganut hukum Eropa Kontinental, konsep *nominee* tidak dikenal. Konsep *nominee* pada awalnya hanya terdapat dalam suatu sistem hukum *common law*. Indonesia baru mengenal konsep *nominee* dan sering menggunakan dalam beberapa transaksi hukum sejak arus investasi pihak asing

pada tahun sekitar 1970-an.<sup>65</sup> Perjanjian *nominee* pada intinya adalah perjanjian perwakilan untuk dan atas nama suatu pihak. Keberadaan dari perjanjian *nominee* secara umum memiliki eksistensi yang cukup luas dan digunakan masyarakat Indonesia untuk berbagai macam bidang. Bidang terkait kepemilikan hak atas tanah memiliki sejarah sendiri dengan perjanjian *nominee*.

Pada awal mulanya, pengaturan tentang jual beli, penukaran, penghibahan dengan wasiat, pemberian menurut adat, pewarisan dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya, yang menurut ketentuan Pasal 26 ayat (1) harus diatur dengan peraturan pemerintah belum ada. Sementara itu materi dimaksud diatur dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 14 Tahun 1961, diubah dan ditambah dengan Peraturan Direktorat Jenderal Agraria Nomor 4 Tahun 1968 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor SK.59/DDA/1970, yang belum berlaku sebagaimana mestinya. Belum adanya peraturan-peraturan pemerintah tersebut, sulit dapat diawasi pemilikan dan penguasaan tanah secara berlebihan, khususnya tanah perkotaan.<sup>66</sup> Pengaturan terkait detail spesifik hak yang didalilkan dalam perjanjian *nominee* tidak termasuk dalam klasifikasi hak atas tanah dalam UUPA. Pada prakteknya, banyak yang memanfaatkan celah ketidaklengkapan norma hukum yang tidak diakomodasi oleh peraturan turunan UUPA. Dalam perjanjian *nominee* ini, dimana orang asing meminjam nama orang Indonesia untuk memiliki hak atas tanah. Kurangnya pengetahuan, kekurangan pengalaman dan kurangnya pengertian dari Notaris yang selalu menganggap bahwa akta yang dibuatnya sudah sah apabila para pihak telah

---

<sup>65</sup> Nella Hasibuan, *Op.Cit.*, hlm 45

<sup>66</sup> Eddy Ruchiyat, *Op.Cit.*, hlm 116-117.



sepakat, dan masing-masing pihak cakap untuk melakukan perbuatan hukum. Namun sering tidak diperhatikan terhadap obyek dan causa yang diperbolehkan.<sup>67</sup>

Akibat hukum adalah segala akibat konsekuensi yang terjadi dari segala macam-macam perbuatan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum terhadap objek hukum ataupun akibat-akibat lain yang disebabkan oleh kejadian-kejadian tertentu yang oleh hukum yang bersangkutan sendiri telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum. Sehingga bagi Warga Negara Asing maupun Warga Negara Indonesia yang merasa dirugikan atas batalnya perjanjian tersebut tidak mendapatkan perlindungan hukum, karena secara langsung kehilangan hak dan kewajibannya dari perjanjian yang sudah batal demi hukum. Jika terjadi pelanggaran terhadap syarat obyektif dari sahnya suatu perikatan maka dapat dikatakan suatu perjanjian dianggap batal demi hukum karena pelaksanaannya tidak dapat dipaksakan. Keharusan akan adanya suatu hal tertentu yang menjadi objek dalam perjanjian ini dirumuskan dalam Pasal 1332 sampai dengan pasal 1334 kitab Undang-Undang perdata yang diikuti dengan Pasal 1335 sampai dengan Pasal 1336 kitab Undang-Undang hukum perdata yang mengatur tentang mengenai rumusan sebab yang halal, yaitu sebab yang tidak dilarang oleh Undang-Undang dan tidak berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum.

Akibat hukum dari penggunaan perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan hak milik atas tanah berdasarkan *status quo* hukum positif di Indonesia memiliki arah yang berbeda. Pertama, adanya dualisme kepemilikan tanah antara pemberi hak atas tanah dan penerima hak atas tanah dimana terdapat pembatasan antara masing-masing hak atas tanah. Kedua, hapusnya hak milik atas tanah dan kembalinya

---

<sup>67</sup> Koeswadji, **Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum**, Center for Documentation and Studies of Business Law (CDSBL), Yogyakarta, 2003, hlm 98

kepemilikan tanah kepada negara. Ketiga, perjanjian *nominee* batal demi hukum dan hak milik tetap dipegang oleh pemberi hak atas tanah.

### 1. Terjadinya Dualisme Kepemilikan Tanah Pemberi Hak Atas Tanah dan Penerima Hak Atas Tanah

Indonesia menganut asas larangan pengasingan tanah (*gronds verponding verbood*) yang dimuat dalam hukum tanah di Indonesia; yang melarang kepemilikan tanah dengan hak selain hak pakai untuk dimiliki oleh Warga Negara Asing. Konstitusi agraria yang tertuang dalam Alinea ke-4 Pembukaan UUDNRI 1945, bahwa “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang *melindungi* segenap bangsa Indonesia dan *seluruh tumpah darah* Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum...”, dan Pasal 33 ayat (3) UUDNRI 1945, serta Pasal 9 jo Pasal 21 ayat (1) UUPA merupakan politik hukum larangan kepemilikan tanah hak milik oleh orang asing (politik hukum larangan pengasingan tanah).<sup>68</sup> Sifat Hak Milik yang dimaksud dalam UUPA yaitu hak yang turun-temurun, terkuat dan terpenuh, sehingga hak yang tidak memiliki ketiga ciri tersebut bukanlah termasuk Hak Milik. Hak milik (*eigendom*) merupakan salah satu jenis hak kebendaan yang diatur dalam Buku III KUHPdata dari Pasal 570-624. Suatu perbuatan hukum/perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum akan menimbulkan akibat hukum

---

<sup>68</sup> Sumarja, **Larangan Pengasingan Tanah dan Peluang Investasi Asing Di Indonesia**, *Jurnal UMY*, Vol. 21 No.1 Juni 2014 hlm 143 <https://media.neliti.com/media/publications/113934-ID-larangan-pengasingan-tanah-dan-peluang-i.pdf>, diakses pada tanggal 20 Mei 2018

Larangan pengasingan tanah kemudian menjadi dasar bagi eksistensi perjanjian *nominee* terkait kepemilikan hak atas tanah. Perjanjian *nominee* kepemilikan hak atas tanah mentransfer hak milik kepada warga negara asing yang tidak dapat memiliki hak milik atas tanah. Pada poin ini berdasarkan putusan yang ada, dapat terjadi skenario adanya dualisme kepemilikan hak atas tanah. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS mengakui keberadaan perjanjian *nominee*. Putusan pengadilan tersebut mengakui legalitas dari Akta Pengakuan Utang Dengan Jaminan Hak Tanggungan Nomor 3 tanggal 02 Maret 2009 dan Surat Pernyataan tertanggal 2 Maret 2009 terkait hubungannya dengan hak kepemilikan atas tanah. Berdasarkan putusan tersebut, penerima hak atas tanah yaitu Stephen Paul Bevington seorang warga negara asing, menjadi memiliki hak atas tanah dimana karakteristik hak tersebut menyerupai hak milik dan hak tersebut melebihi macam hak yang dapat dimiliki oleh warga negara asing.

Hasil Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS kemudian dapat dimaknai sebagai pengakuan terhadap sebuah hak kepemilikan atas tanah jenis baru. Pada satu sisi, hak milik atas tanah oleh pemberi hak atas tanah dalam perjanjian *nominee* yaitu hak milik Irma Ayu Oktaviani tetap diakui keberadaannya. Namun di sisi lain, akibatnya adalah terdapat hak lain yang membatasi hak milik Irma tersebut, yaitu hak yang dimiliki oleh Stephen Paul Bevington. Pada titik inilah terjadi dualisme kepemilikan atas tanah yang berdasarkan Sertifikat Hak Milik Nomor 3159.

Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS pada bagian mengadili hanya mengatakan bahwa menolak gugatan penggugat seluruhnya. Artinya, putusan tersebut mengakui bahwa hak atas tanah yang dimiliki oleh Stephen Paul Bevington berdasarkan Akta-akta notaris adalah legal. Stephen Paul Bevington berhak atas pengelolaan tanah selama 50 (lima puluh) tahun, dan berhak untuk menjual tanah tersebut beserta bangunan di atasnya. Di lain pihak, nama di sertifikat atas tanah tersebut tetap Irma Ayu Oktaviani, sehingga hak milik ada pada namanya namun terbatas pada hak yang dimiliki Stephen.

## 2. **Hapusnya Hak Milik Atas Tanah dan Kembalinya Kepemilikan Tanah Kepada Negara**

Implikasi dari ditolaknya gugatan pada Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS maupun dikabulkannya gugatan pada Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS dapat mengarah pada beberapa bentuk. Salah satunya adalah hapusnya hak milik atas tanah. Pasal 27 UUPA menyatakan bahwa,

“Hak milik hapus bila :

- a. tanahnya jatuh kepada Negara :
  1. karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18;
  2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
  3. karena ditelantarkan;
  4. karena ketentuan pasal 21 ayat 3 dan 26 ayat 2.
- b. tanahnya musnah.”

Dalam skenario kasus pada Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS, gugatan Penggugat ditolak seluruhnya oleh majelis hakim. Hal tersebut dapat berarti bahwa hak

milik yang dimiliki oleh Penggugat telah terbatas karakteristiknya dan hampir tidak bisa dikatakan hak milik lagi. Dampaknya di masa depan, menggunakan yurisprudensi ini negara dapat menghapus kepemilikan tanah dari Penggugat dan Tergugat I menggunakan aturan hukum yang tertera pada Pasal 26 ayat (2) UUPA.

Dalam skenario kasus pada Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS, gugatan Penggugat dikabulkan sebagian oleh majelis hakim. Salah satu butir yang dikabulkan adalah dinyatakan secara hukum dan ditetapkannya Penggugat sebagai pemegang hak atas sebidang tanah berikut bangunan dan segala turutannya yang berdiri di atasnya sesuai Sertifikat Hak Milik No.1022.<sup>69</sup> Penggugat berhak atas hak milik terhadap tanah tersebut dan Tergugat tidak memiliki macam hak apapun terhadap tanah tersebut. Pada putusan ini tidak terjadi penghapusan hak atas tanah karena Pengadilan menyatakan bahwa perjanjian sedari awal melalui akta-akta notariil adalah tidak sah dan batal demi hukum.

### **3. Perjanjian *Nominee* Batal Demi Hukum dan Hak Milik Tetap Dipegang oleh Pemberi Hak Atas Tanah**

Perwujudan perjanjian *nominee* ada pada surat perjanjian yang dibuat oleh para pihak, yaitu antara Warga Negara Asing dan Warga Negara Indonesia sebagai pemberi kuasa (*Nominee*) yang diciptakan melalui satu paket perjanjian itu pada hakekatnya bermaksud untuk memberikan segala kewenangan yang mungkin timbul dalam hubungan

---

<sup>69</sup> Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS, hlm 85.

hukum antara seseorang dengan tanahnya kepada Warga Negara Asing selaku penerima kuasa untuk bertindak layaknya seorang pemilik yang sebenarnya dari sebidang tanah yang menurut hukum tidak dapat dimilikinya (Hak Milik atau Hak Guna Bangunan). Perjanjian dengan menggunakan pihak Warga Negara Indonesia sebagai *Nominee* merupakan penyelundupan hukum karena substansinya bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).<sup>70</sup>

Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS, gugatan yang dikabulkan sebagian oleh majelis hakim meliputi pembatalan demi hukum seperangkat instrumen perjanjian *nominee* yang meliputi Akta Notaris No. 89 tanggal 24 Maret 2008 tentang sewa menyewa tanah, Akta Notaris No. 90 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pengakuan Hutang dengan Memakai Jaminan, Akta Notaris No. 91 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pernyataan dan Kuasa, dan Akta Notaris No. 108 tanggal 01 April 2008 tentang Akta Pemberian Hak Tanggungan.<sup>71</sup> Akta-akta tersebut batal demi hukum, demikian pula dokumen yang dibuat atas dasarnya seperti Sertifikat Hak Tanggungan Pertama No. 209/2008 yang tercatat atas nama Tergugat I Alain Maurice Pons. Dengan perjanjian *nominee* tersebut batal demi hukum, maka hak milik atas tanah kembali kepada Penggugat Karpika Wati melalui Sertifikat Hak Milik No.1022. Hal ini berarti keberadaan perjanjian *nominee* dinyatakan merupakan perbuatan melawan hukum atau

---

<sup>70</sup> Maria S.W. Sumardjono, **Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing**, Kompas, Jakarta, 2007, hlm 18

<sup>71</sup> Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS, hlm 84.

penyelundupan hukum sehingga hak milik atas tanah tetap dipegang oleh pemberi hak milik atas tanah.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan tulisan di atas maka kesimpulan oleh Penulis adalah sebagai berikut:

1. Perjanjian *nominee* termasuk dalam Perjanjian Innominaat. Perjanjian Innominaat adalah Perjanjian yang tumbuh dan berkembang di dalam praktik dan belum dikenal saat KUHPerdata diundangkan. Akan tetapi dalam pelaksanaannya Perjanjian Innominaat harus tunduk pada ketentuan-ketentuan dalam Buku III KUHPerdata termasuk asas-asas yang terkandung di dalam KUHPerdata yang berkaitan dengan Hukum Perjanjian. Perjanjian *nominee* tunduk pada Buku III KUHPerdata khususnya pada Bagian 2: Syarat-syarat Terjadinya Suatu Persetujuan yang Sah dan Bagian 3: Akibat Persetujuan. Perjanjian *nominee* dianggap dapat menjadi bentuk persetujuan yang sah jika memenuhi ketentuan-ketentuan seperti dilakukan dengan kesadaran penuh oleh para pihak, dilakukan oleh pihak yang memiliki kecakapan, terdapat keberadaan objek perjanjian, dilakukan atas sebab tertentu, dan memiliki akibat tertentu.
2. Sehubungan dengan kepastian hukum bagi pihak Pemberi Kuasa dan Penerima Kuasa dalam Perjanjian *Nominee* berdasarkan putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS dan putusan Nomor 328/Pdt.G/2013/PN.DPS, maka dapat disimpulkan:



- a. Pada putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS, hakim mengabulkan gugatan penggugat dengan mengakui keberadaan perjanjian *nominee* dan memutusnya batal demi hukum. Majelis hakim dalam putusannya memutus bahwa keberadaan perjanjian *nominee* yang dalam isi ketentuan-ketentuannya mengakibatkan adanya hak milik pada warga negara asing bertentangan dengan hukum positif di Indonesia khususnya UUPA pada Pasal 26 ayat (2), sehingga perjanjian tersebut batal demi hukum. Kepastian hukum yang dapat diberikan adalah dalam hal kepemilikan tanah oleh warga negara asing maka tidak dapat diberikan hak milik terhadapnya terlepas dari telah dinyatakan hal tersebut dalam perjanjian *nominee*. Walaupun pada dasarnya keberadaan perjanjian *nominee* dalam bidang kepemilikan tanah adalah legal, namun jika pihak yang menerima kuasa atas tanah adalah warga negara asing, dan perjanjian *nominee* tersebut menyatakan memberikan hak milik kepadanya maka perjanjian *nominee* batal demi hukum.
- b. Pada putusan Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS, hakim menolak gugatan penggugat dengan tidak mengakui bahwa perjanjian antara penggugat dan tergugat adalah perjanjian yang mengalihkan hak milik. Dalam pertimbangannya, majelis hakim menyatakan bahwa perjanjian antara penggugat dan tergugat memenuhi ketentuan “sebab yang halal”, dan tidak melanggar ketentuan perundang-undangan. Perjanjian *nominee* yang dirujuk oleh penggugat menjadi legal dan memberikan hak kepemilikan tanah pada tergugat yang merupakan

warga negara asing, walaupun dalam pertimbangan hukumnya hakim tidak menggunakan UUPA dan hanya berdasar pada KUHPer. Kepastian hukum pada putusan ini adalah perjanjian yang memberikan hak kepemilikan tanah kepada warga negara asing dapat dilakukan selama hanya didasarkan pada KUHPer, serta hak yang diberikan bukanlah berupa hak milik.

## B. Saran

Berdasarkan tulisan di atas maka saran yang dapat diberikan Penulis adalah sebagai berikut:

1. Dilakukan amandemen terhadap UUPA terkait substansi yang memuat hak-hak kepemilikan atas tanah terhadap warga negara asing dan instrumen serta mekanisme yang dapat digunakan dalam mengalihkan hak-hak tersebut khususnya terhadap warga negara asing. Amandemen tersebut kemudian dapat didukung lebih spesifik menggunakan peraturan pemerintah. Perlu dijelaskan dan ditentukan bagaimana standar hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh warga negara asing, berikut meliputi prosedur serta instrumen yang ditentukan macamnya, sehingga tidak ada lagi penyalahgunaan atau salah konsepsi terhadap perjanjian *nominee* khususnya yang berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah.
2. Dapat dilakukan sebuah tinjauan atas pelaksanaan perjanjian *nominee* yang telah ada di Indonesia yang berkaitan dengan kepemilikan tanah, sehingga dapat diketahui kepastian hukum atas perjanjian-perjanjian *nominee* tersebut beserta dengan hak atas tanah yang termuat di dalamnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Ali, Achmad. **Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)**. Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung. 2002.
- Ali, Zainuddin. **Metode Penelitian Hukum**. Jakarta: Sinar Grafika. 2013.
- Asikin, Amiruddin dan Zainal. **Pengantar Metode Penelitian Hukum**. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2004.
- Budiono, Herlien. **Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan**. Bandung: Citra Aditya. 2010.
- Dillah, Philips dan Suratman. **Metode Penelitian Hukum**. Bandung: Alfabeta. 2014.
- Harsono, Boedi. **Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional**. Jakarta: Djambatan. 2007.
- Koeswadji. **Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum**, Yogyakarta: Center for Documentation and Studies of Business Law (CDSBL). 2003.
- Latief, Herlina. **Tanggung Jawab Notaris Terkait Dengan Praktek Nominee Di Indonesia**. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2010.
- Mamudi, Sri dan Soerjono Soekanto. **Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat**. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud. **Penelitian Hukum Edisi Revisi**, Jakarta: Prenadamedia. 2014.
- Maladi, Yanis dan Achmad Sodiki. **Politik Hukum Agraria**. Yogyakarta: Mahkota Kata. 2009.
- Mertokusumo, Sudikno. **Mengenal Hukum Suatu Pengantar**. Yogyakarta: Liberty. 2005.
- Muhammad, Abdulkadir. **Hukum Perikatan**. Bandung: Citra Aditya Bakti. 1990.
- Panjaitan, Hulman. **Hukum Penanaman Modal Asing**, Jakarta: IND-HILL CO, , 2003.
- Ruchiyat, Eddy. **Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi**, Bandung: PT. Alumni. 2006.
- Rato, Dominikus. **Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum**. Yogyakarta: Laksbang Pressindo. 2010.

- Simanjuntak, P.N.H. **Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia**. Jakarta: Djambatan. 2009.
- Subekti. **Hukum Perjanjian**. Jakarta: Intermasa. 2002.
- Sumardjono, Maria S.W. **Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi**, Jakarta: Kompas. 2006.
- Subekti. **Bunga Rampai Ilmu Hukum**. Bandung: Alumni. 1992.
- Syahrani, Riduan. **Rangkuman Intisari Ilmu Hukum**. Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti. 1999.
- Setiawan, R. **Pokok-Pokok Hukum Perikatan**. Jakarta: Putra Arbardin. 1999.
- Supriadi. **Hukum Agrari**. Jakarta: Sinar Grafika. 2007.
- Subekti. **Pokok-Pokok Hukum Perdata**. Jakarta: Intermasa. 1980.
- Suparji. **Penanaman Modal Asing Di Indonesia – Insentif vs. Pembatasan**, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia. 2008.
- Sumardjono, Maria S.W. **Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing**, Jakarta: Kompas. 2007.
- Waluyo, Bambang. **Penelitian Hukum Dalam Praktik**, Jakarta: Sinar Grafika. 2002.
- Yusriyadi. **Tebaran Pemikiran Kritis Hukum & Masyarakat**. Malang: Surya Pena Gemilang. 2010.

## INTERNET

- Nasarudin Umar, **Konsep Hukum Modern: Suatu Perspektif Keindonesiaan, Integrasi Sistem Hukum Agama dan Sistem Hukum Nasional**, Walisongo, Volume 22, Nomor 1, Mei 2014, diakses pada tanggal 2 April 2018  
<http://journal.walisongo.ac.id/index.php/walisongo/article/download/263/244> diakses pada 25 April 2018.
- Maria S.W. Sumardjono, **Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Melalui Perjanjian *Nominee***, Rapat Kerja Wilayah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Pengurus Wilayah Bali dan NTT, Denpasar, 2012. diakses pada tanggal 30 April 2018 <https://media.neliti.com/media/publications/213280-penguasaan-tanah-oleh-warga-negara-asing.pdf> diakses pada 12 Mei 2018.
- I Wayan Eri Abadi Putra dan I Gusti Nyoman Agung, **Akibat Hukum Terhadap Kepemilikan Tanah Di Bali Oleh Orang Asing Dengan Perjanjian *Nominee***, Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Udayana

diakses pada tanggal 15 April 2018  
<https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/download/18936/12406>

Dwika, **“Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum”**, [http://hukum.kompasiana.com.\(02/04/2011\)](http://hukum.kompasiana.com.(02/04/2011)), diakses pada 15 Juli 2018.

Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.DPS, Mahkamah Agung Republik Indonesia, <https://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/downloadpdf/8360283623872355bb29c50b110b8fa2/pdf>, diakses pada tanggal 20 Mei 2018.

Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor : 328/Pdt.G/2013/PN.DPS, Mahkamah Agung Republik Indonesia, <https://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/downloadpdf/71f15ec8595dc2c0a85e25a0ce34c67e/pdf> diakses pada tanggal 20 Mei 2018.

Gde Widhi Wiratama dan Ida Bagus Rai Djaja, **Pengaturan Mengenai Perjanjian *Nominee* dan Keabsahannya (Ditinjau Dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)**, Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana, E-Journal Kertha Semaya Vol. 01, No. 04, Mei 2013 <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/download/5263/4021> diakses pada 20 Juni 2018.

Nella Hasibuan, **Pembuatan Perjanjian *Nominee* Sesuai Undang-Undang Pokok Agraria**, Jurnal Notariil, VOL. 1, No. 1, NOVEMBER 2016 <https://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/notariil/article/download/106/83>,

M. Edwin Azhari, Djauhari, **Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Perjanjian *Nominee* Dalam Kaitannya Dengan Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Lombok**, Jurnal Akta, Vol 5 No 1 Maret 2018 hlm. 45. <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/article/download/2530/1892> diakses pada tanggal 16 Mei 2018

Sumarja, **Larangan Pengasingan Tanah dan Peluang Investasi Asing Di Indonesia**, Jurnal UMY, Vol. 21 No.1 Juni 2014 hlm. 143 <https://media.neliti.com/media/publications/113934-ID-larangan-pengasingan-tanah-dan-peluang-i.pdf>, diakses pada tanggal 20 Mei 2018

## PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

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

