

PERJANJIAN *NOMINEE* ANTARA WARGA NEGARA INDONESIA DENGAN WARGA NEGARA ASING DALAM PRAKTIK JUAL BELI TANAH DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG – UNDANG POKOK AGRARIA NOMOR. 05 TAHUN 1960

Oleh:
Dr. Jaya Kesuma, SH., MH.

Abstrak

Undang – Undang Agraria (UUPA), melarang penguasaan hak milik atas tanah oleh orang asing sebagai tercermin dalam ketentuan Pasal 9 UUPA yang menetapkan hanya Warga Negara Indonesia (WNI) saja yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah. Selain itu, ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA juga melarang pemindahan hak milik atas tanah dari Warga Negara Indonesia (WNI) kepada Warga Negara Asing (WNA), baik secara langsung maupun tidak langsung. Namun, pada faktanya penguasaan Hak atas tanah oleh Warga Negara Asing (WNA), marak dilakukan dengan cara jual beli atas nama Warga Negara Indonesia (WNI), atau sering disebut dengan perjanjian *nominee*, melalui Akta Notaris / Pejabat Pembuat Akta Tanah. Hal tersebut disebabkan akibat terjadinya kekaburan norma dengan memanfaatkan celah yang ada dalam UUPA maupun dalam Peraturan Pemerintah.

Keabsahan penguasaan Hak Milik atas tanah milik Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (WNA) yang dilakukan Notaris dengan Akta Notaris / Pejabat Pembuat Akta Tanah secara yuridis formal tidak menyalahi aturan. Namun kepemilikan hak atas tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) tersebut secara materiil, tidak dapat dilindungi oleh hukum, sebab ketentuan tersebut melanggar ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA karena merupakan upaya tidak langsung untuk memindahkan Hak Milik atas tanah dari Warga Negara Indonesia (WNI) kepada Warga Negara Asing (WNA). Kemudian, mengenai akibat hukum dari akta perjanjian penguasaan Hak Milik atas tanah milik Warga Negara Indonesia (WNI) oleh Warga Negara Asing (WNA), dengan menggunakan perjanjian *nominee*, yang dibuat oleh Notaris / Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah batal demi hukum, sehingga tidak dapat dipertanggungjawabkan penggunaan hak atas tanahnya, sebab perjanjian *nominee*, tidak memenuhi persyaratan perjanjian sebagaimana ditentukan oleh Pasal 1320 KUH - Perdata. Sehingga, para pihak baik WNI maupun WNA yang mengadakan perjanjian tersebut untuk melahirkan suatu perikatan hukum adalah batal demi hukum. Dengan demikian, maka dengan demikian sejak semula perjanjian itu tidak pernah dilahirkan dan tidak pernah ada suatu perikatan

Kata Kunci: *Hak Milik Atas Tanah; Keabsahan Kepemilikan; Perjanjian Nominee*

A. Latar Belakang Penulisan

Hukum Agraria Nasional Indonesia, membagi dua (2) konsep hak atas tanah yang terdapat dalam hukum agraria, yakni;¹ Hak - hak atas tanah yang *bersifat primer* yaitu hak - hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtanggankan kepada orang lain atau ahli warisnya seperti Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP); serta, Hak-hak atas tanah yang *bersifat sekunder* yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat sementara seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak

¹ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika: Jakarta, 2007, hlm; 64.

menyewa atas tanah pertanian. Hak milik merupakan satu - satunya hak primer yang mempunyai kedudukan paling kuat dibandingkan dengan hak-hak yang lainnya. Hal ini dipertegas dalam ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUPA yang berbunyi: *Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat, terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.*² Artinya, betapa penting dan berharganya menguasai hak atas tanah dengan *title* “Hak Milik” yang secara hukum memiliki kedudukan terkuat dan terpenuh sehingga pemilik hak dapat mempertahankan haknya terhadap siapapun. Namun demikian bukan berarti bahwa sifat terkuat dan terpenuh yang melekat pada hak milik menjadikan hak ini sebagai hak yang mutlak, tidak terbatas, dan tidak dapat diganggu gugat, karena dalam situasi dan kondisi tertentu hak milik ini dapat pula dibatasi. Pembatasan yang paling nyata diatur dalam ketentuan UUPA antara lain terdapat dalam Pasal 6; Pasal 7; Pasal 17; Pasal 18, kemudian lebih diperjelas lagi dengan ketentuan Pasal 21 ayat (1), yakni: *Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.*

Dengan mengacu pada Pasal 570 KUH-Perdata, hak milik adalah hak untuk menikmati suatu benda dengan sepenuhnya dan untuk menguasai benda itu dengan sebebas-bebasnya, asal tak dipergunakan bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang diadakan oleh kekuasaan yang mempunyai wewenang untuk itu dan asal tidak menimbulkan gangguan terhadap hak-hak orang lain; kesemuanya itu dengan tak mengurangi kemungkinan adanya pencabutan hak itu untuk kepentingan umum, dengan pembayaran pengganti kerugian yang layak dan menurut ketentuan undang-undang.

Melihat perumusan di atas dapat disimpulkan, bahwa hak milik adalah yang paling utama jika dibandingkan dengan hak-hak kebendaan yang lain. Karena yang berhak itu dapat menikmatinya dengan sepenuhnya dan menguasainya dengan sebebas-bebasnya. Hak milik ini tidak dapat diganggu gugat. Mengenai keabsahan dan kehalalan hak milik, telah dikenal dua asas, yakni; “*Nemo plus juris transfere potest quam ipse habet*”, artinya tidak seorangpun dapat mengalihkan atau memberikan sesuatu kepada orang lain melebihi hak miliknya atau apa yang dia punyai, serta “*Nemo sibi ipse causam possessionis mutare potest*”, artinya tidak seorangpun mengubah bagi dirinya atau kepentingan pihaknya sendiri, tujuan dari penggunaan objeknya.

Hak atas tanah merupakan suatu hak yang dimiliki oleh pemegang hak untuk menggunakan serta mengambil manfaat dari tanah tersebut. Hak atas tanah yang diatur pada Pasal 16 ayat (1) Undang - Undang Pokok Agraria (UUPA) memberikan hak kepemilikan atas tanah oleh negara kepada orang - perorang atau badan hukum dengan bentuk tanah hak milik, hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB), hak pakai, hak sewa, hak untuk membuka tanah, hak memungut hasil hutan. Dalam Pasal 53 UUPA³ tercantum beberapa hak yang bersifat sementara yang dapat

² Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA), dalam penjelasan UUPA dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan; *Turun temurun* artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. *Terkuat* artinya hak milik atas tanah lebih kuat dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. *Terpenuh* artinya hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.

³ Pasal 53 UUPA menyatakan bahwa; Hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya didalam waktu yang singkat.

digunakan oleh orang-perorang atau badan hukum seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.⁴

Bagi orang asing berlaku larangan kepemilikan atas tanah hak milik sesuai dengan Pasal 21 UUPA, serta bagi badan - badan hukum yang ingin berkedudukan di Indonesia harus memenuhi syarat - syarat yang ditentukan oleh Pemerintah. Hal ini sebagai upaya agar tanah yang ada di Indonesia, yang dikuasai oleh negara atau milik orang - perorang dalam masyarakat tidak habis dibeli oleh orang asing yang ingin bertempat tinggal atau membuka usaha di Indonesia. Apabila tidak diberlakukan larangan hak milik kepada orang asing, maka dalam jangka panjang sebagian besar tanah Indonesia akan dikuasai oleh orang asing baik untuk membuka usaha seperti hotel, restoran atau lain sebagainya ataupun membuat tempat tinggal. Dengan demikian wilayah Indonesia dapat kembali pada sistem penjajahan dan bukan tidak mungkin negara Indonesia akan berakhir karena tidak mempunyai tanah sebagai syarat adanya suatu negara dan merupakan lambang dari kedaulatan. Selain itu, fenomena yang akan dilihat adalah Warga Negara Indonesia (WNI) menjadi pekerja pada usaha - usaha yang dimiliki oleh orang asing, sementara hak milik atas tanah sudah dikuasai oleh orang asing. Apabila hal itu terjadi maka kesejahteraan masyarakat akan berkurang, dan bukan tidak mungkin dalam jangka waktu tertentu orang asing akan menguasai sebagian wilayah negara Indonesia. Oleh karena itu tanah hak milik negara maupun WNI tidak diperbolehkan mendapatkan hak milik terhadap orang asing.

Selain tidak menghilangkan kepemilikan atas tanah, yang mempunyai hak milik atas tanah tersebut juga mendapat kontribusi dari tanah yang digunakan oleh orang asing. Pembatasan hak milik bagi orang asing ini adalah salah satu asas dalam hukum agraria yaitu asas *nasionalisme*,⁵ Di mana orang asing tidak dapat memiliki hak atas tanah. Namun apabila orang asing mendapatkan hak milik karena waris atau adanya pencampuran harta pada saat melakukan perkawinan dengan warga negara Indonesia setelah berlakunya UUPA harus melepaskan hak miliknya dalam jangka waktu satu tahun saat hak tersebut diperoleh atau pada saat orang tersebut kehilangan kewarganegaraannya seperti yang diatur pada Pasal 21 ayat (3) UUPA. Dan jika dalam jangka waktu tersebut seseorang itu tidak melepaskan hak miliknya, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanah yang menjadi hak milik orang asing tersebut dikuasai oleh negara.

Dalam praktik, tidak sedikit warga negara asing menguasai tanah yang sebelumnya berstatus Hak Milik (HM), dengan cara melakukan penyelundupan hukum, di mana warga negara asing melakukan kesepakatan atau perjanjian atau perikatan jual beli dengan warga negara Indonesia pemegang hak milik atas tanah yang diperjanjikan. Ada juga dengan modus Warga Negara Indonesia memberikan kewenangan melalui 'surat kuasa' kepada Warga Negara Asing untuk menguasai dan melakukan perbuatan hukum di atas tanah hak milik tersebut. Secara administratif tanah hak milik dimaksud terdaftar atas nama Warga Negara Indonesia (WNI), tetapi

⁴ Ida Bagus Wyasa Putra et. Al, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Refika Aditama: Bandung, 2003, hlm: 85.

⁵ Asas nasionalitas adalah asas yang menghendaki bahwa hanya bangsa Indonesia saja yang dapat mempunyai hubungan hukum sepenuhnya dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya. Atau dengan kata lain asas nasionalitas adalah suatu asas yang menyatakan bahwa hanya warga Negara Indonesia saja yang mempunyai hak milik atas tanah atau yang boleh mempunyai hubungan dengan bumi dan ruang angkasa dengan tidak membedakan antara laki-laki dengan wanita serta sesama warganegara baik asli maupun keturunan. Asas nasionalisme ini dalam hukum agraria ini diikuti oleh sebagian besar Negara-negara di dunia, khususnya oleh Negara yang sedang berkembang seperti Filipina, Vietnam, Thailand, Malaysia, Indonesia, Mesir, Pakistan, dll. Jadi tanah itu hanya disediakan untuk warganegara dari Negara-negara yang bersangkutan. Seperti di Indonesia, asas nasionalisme ini terdapat dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960 pasal 1 ayat (1)(2) dan (3).

fakta di lapangan Warga Negara Asing (WNA)-lah yang menguasai dan melakukan aktifitas di atas tanah hak milik tersebut.⁶

Penguasaan terhadap tanah oleh WNA, dalam praktiknya dapat juga dilakukan dengan pemberian modal atau uang kepada Warga Negara Indonesia (WNI) untuk membeli sebidang tanah. Tentang letak / lokasi, luas dan harganya terlebih dahulu ditentukan oleh WNA tersebut dengan keinginan dan tujuannya.⁷ WNI selanjutnya membeli tanah dari pemilik dengan akta jual beli di hadapan PPAT diikuti balik namanya. Untuk menjamin kepentingan hukum WNA tersebut terhadap tanah, maka dibuatlah perjanjian antara WNI dengan WNA melalui akta notariil (akta otentik)⁸ dalam bentuk APJB dengan diiukti akta kuasa menjual atau perjanjian sewa menyewa atau bentuk lainnya.

Cara - cara tersebut yang dilakukan WNA untuk menguasai tanah di wilayah Indonesia atas nama atau dengan menggunakan perjanjian dengan WNI merupakan cara terselubung dan penyelundupan terhadap hukum. Mengapa disebut sebagai “penyelundupan terhadap hukum”, Pada faktanya minat Warga Negara Asing untuk menguasai tanah (tanpa atau dengan bangunan) yang berstatus Hak Milik Hak Guna Usaha atau Hak Guna Bangunan ditempuh dengan cara - cara yang sejatinya merupakan penyelundupan hukum. Walaupun terdapat berbagai pilihan dalam perjanjian berkenaan dengan penguasaan tanah oleh Warga Negara Asing tetapi secara garis besar perjanjian yang ditempuh pada umumnya berupa: Perjanjian induk yang terdiri dari perjanjian pemilikan tanah dan surat kuasa; Perjanjian Opsi; Perjanjian sewa - menyewa; Kuasa menjual; Hibah dan wasiat; Surat pernyataan ahli waris; Perjanjian Pinjam Nama (*Nomine*).

Menanggapi hal tersebut di atas, Maria SW Sumardjono⁹ berpendapat bahwa; *Dengan jalan menggunakan “kedok”, melakukan jual beli atas nama seseorang WNI, sehingga secara yuridis formal tidak menyalahi peraturan. Namun di samping itu dilakukan upaya pembuatan perjanjian antara WNI dengan WNA tersebut dengan cara pemberian kuasa (sering disebut sebagai kuasa mutlak), yang memberikan hak yang tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa mutlak (WNI) dan memberikan kewenangan bagi penerima kuasa (WNA) untuk melakukan segala perbuatan hukum berkenaan dengan hak atas tanah tersebut, yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang hak (WNI) sehingga pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah.*

Dalam jurnal hasil penelitian ini, penulis merumuskan identifikasi masalah, yakni: Bagaimanakah perlindungan kepemilikan hak atas tanah terhadap kuasa mutlak yang diberikan oleh pemegang hak atas tanah dalam rangka peralihan hak atas tanah kepada Warga Negara Asing (WNA) melalui perjanjian jual beli? Bagaimanakah akibat hukum dari akta perjanjian (kuasa mutlak) penguasaan hak

⁶ Peneliti dalam hal ini memberikan catatan terdapat pelibatan tanah hak milik (HM) oleh WNA, dengan menempuh setelah berbagai persyaratan dipenuhi, yakni syarat material berupa tercapainya kesepakatan tentang harga tanah sedangkan syarat formil berupa bukti identitas diri (KTP), kartu keluarga (KK) untuk syarat subjektif dan sertifikat berikutan bukti pembayaran pajak tanah (SPPT / PBB) untuk syarat objektif. Setelah syarat-syarat terpenuhi diselenggarakan proses pengalihan hak atas tanah dari pemilik tanah (penjual) ke perorangan atau badan hukum (pembeli). Peralihan hak daripenjual kepada pembeli perorangan dilakukan dengan perantara akta jual beli yang dibuat dihadapan notaris.

⁷ Maria.S.W. Sumardjono, *WNA dan Kepemilikan Hak Milik Terselubung*, Kompas 15 Juni 194.

⁸ Akta Notariil adalah akta yang dibuat dan dibacakan serta ditandatangani di depan Notaris, isi akta merupakan keinginan para pihak tapi sebagai pejabat umum Notaris bertanggung jawab penuh atas isi akta tersebut mengenai kebenaran dan ketentuan-ketentuan yang ada di dalamnya, menjamin tanggal dan orang/pihak yang menandatangani adalah orang yang cakap dan berwenang. Lihat ketentuan Pasal 1 angka 7 UU No. 40 Tahun 2004.

⁹ Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas: Jakarta, 2007, hlm; 166.

milik atas tanah milik Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing yang dibuat oleh Notaris / Pejabat Pembuat Akta Tanah?

B. Pembahasan

1. Perlindungan kepemilikan hak atas tanah terhadap kuasa mutlak yang diberikan oleh pemegang hak atas tanah dalam rangka peralihan hak atas tanah kepada Warga Negara Asing (WNA) melalui perjanjian jual beli

Dalam hal perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang haknya dialihkan berdasarkan kuasa mutlak, pihak pembeli adalah pihak yang harus dilindungi haknya oleh hukum. Hal ini disampaikan oleh Notaris Irma Yolanda, SH.,¹⁰ mengatakan bahwa *pihak pembeli adalah pihak yang dilindungi haknya dengan adanya kuasa mutlak tersebut*. Hal tersebut dikarenakan apabila telah terjadi perjanjian tersebut, dapat saja pihak penjual tidak dapat hadir untuk perjanjian yang sebenarnya (perjanjian jual beli) sehingga di sini pihak pembeli dapat dirugikan. Dan apabila tidak dicantumkan kuasa mutlak pihak penjual dapat saja menarik kembali dengan misalnya menyatakan menarik kembali kuasanya tersebut. Karena kuasa dapat saja dicabut oleh pemberi kuasa.

Juga dalam hal pihak penjual memerlukan perlindungan hukum untuk kasus-kasus tertentu dalam akta perjanjian jual beli dengan kuasa mutlak, menurut Notaris Syamsurizul A. Bispo, SH¹¹, *dikatakan bahwa kedudukan pihak penjual untuk kasus-kasus tertentu haruslah dilindungi*. Kasus - kasus tertentu tersebut misalnya apabila pihak pembeli pada saat perjanjian disepakati dan dibuat belum membayar secara lunas kepada pihak penjual harga yang disepakati. Hal tersebut dapat diantisipasi dengan cara menahan akta perjanjian tersebut oleh Notaris dan akan diberikan apabila pelunasan telah dilakukan oleh pihak pembeli.

Jadi seharusnya kedudukan dari pihak yang tanahnya dialihkan (pihak penjual) berdasarkan kuasa mutlak saja adalah sama dengan kedudukan pihak pembeli. Karena kuasa mutlak tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum maka perjanjian mereka batal demi hukum. Sedangkan kedudukan pihak yang tanahnya dialihkan (pihak penjual) pada perjanjian jual beli yang memakai klausula kuasa mutlak adalah sangat kuat. Karena sebenarnya pihak penjual sudah tidak mempunyai kepentingan lagi. Hal tersebut dikarenakan haknya sudah terpenuhi. Sehingga pihak pembelilah yang sebenarnya dilindungi dengan kuasa mutlak ini. Dilindungi disini dalam arti karena pihak pembeli telah membayar lunas harga yang telah disepakati. Hal ini sesuai dengan ketentuan isi Pasal 1457 KUHPerduta yang menyebutkan bahwa: *Jual beli adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lain untuk membayar harga yang telah diperjanjikan*.

Akan tetapi hal tersebut tidak berlaku apabila pembayaran untuk harga tanah dibayar secara angsuran. Kedudukan pihak penjual (pemberi kuasa) dapat terancam haknya. Maka peran Notaris / PPAT dalam hal ini sangatlah berperan. Notaris/PPAT haruslah dapat memberikan solusi yang tepat. Misalnya dengan menahan akta kuasanya sampai pihak pembeli melunasi harga tanah yang disepakati bersama.

Penggunaan kuasa penuh sebagaimana yang dimaksudkan dalam blanko akta jual beli tanah yang aktanya telah ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah Agraria

¹⁰ Wawancara dengan Notaris di Bali

¹¹ Wawancara dengan Notaris di Bali

(PMA) Nomor 11 tahun 1961, atau penggunaan kuasa mutlak sebagai yang dicantumkan dalam perjanjian jual beli yang aktanya dibuat oleh seorang Notaris, ataupun penggunaan kuasa untuk memasang hak tanggungan yang aktanya dibuat oleh seorang Notaris adalah diperbolehkan. Hal tersebut dapat dikatakan bukanlah dimaksudkan untuk mengadakan pemindahan hak atas tanah.

Sekali lagi yang ditekankan disini adalah penggunaan kuasa mutlak yang bermaksud memindahkan hak atas tanah haruslah diselidiki sejauh mana terdapat unsur kesengajaan penggunaan kuasa mutlak ini dimaksudkan untuk mengadakan pemindahan hak atas tanah, atautkah sebaliknya berguna untuk melindungi pihak pembeli.

2. Akibat hukum dari akta perjanjian (kuasa mutlak) penguasaan hak milik atas tanah milik Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing yang dibuat oleh Notaris / Pejabat Pembuat Akta Tanah

Akibat dari adanya perjanjian *nominee*, antara Warga Negara Asing (WNA) dengan Warga Negara Indonesia (WN), yang dilakukan dengan cukup meminjam identitas dari orang Warga Negara Indonesia (WNI) yang tinggal di Bali untuk dicantumkan namanya dalam suatu sertifikat tanah dan Warga Negara Asing (WNA) menilai bahwa perjanjian ini jauh lebih praktis dan menguntungkan untuk kedua belah pihak dibandingkan dengan menggunakan hak pakai.¹² Pada dasarnya perjanjian *nominee* merupakan perjanjian yang tidak diatur secara tegas dan khusus. Namun dalam kenyataannya, perjanjian *nominee* tersebut dipakai sebagai perjanjian dengan pinjam nama atau atas nama. Dalam perjanjian *nominee* ini, di mana orang asing meminjam nama orang Indonesia untuk memiliki hak atas tanah.¹³

Akibat hukumnya dari akta notaris (*nominee*) yang melanggar larangan dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA adalah akibat hukum yang dapat lahir, selain terhadap keberadaan perbuatan - perbuatan hukum yang terkandung di dalamnya sebagaimana yang telah dibahas pada sub bab di atas, adalah akibat hukum berupa bagaimana status tanah hak milik sebagai obyek perjanjian *nominee* tersebut. Mengingat berdasarkan ketentuan di atas, tanahnya jatuh kepada Negara serta akibat hukum yang dapat terjadi terhadap notaris yang membuat akta *nominee* tersebut. Terlepas dari telah dilakukannya perjanjian *nominee* yang terbukti dari adanya akta notaris dan hanya oleh hukum dianggap tidak pernah ada sekalipun sejatinya pernah ada, yang penting untuk ditelaah lebih lanjut guna memenuhi ketentuan Pasal 26 ayat (2) yang pada anak kalimat menentukan bahwa: *Adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.*

Memang benar, dalam fakta hukum bahwa bukti pemilikan hak atas tanah (sertifikat) yang menjadi obyek perjanjian *nominee* atas nama WNI, yang secara yuridis formil WNI tersebut adalah pemiliknya menurut hemat penulis tidak serta merta kedudukan tersebut menjadi benar. Mengapa demikian, berikut adalah pendapat penulis: *Sebab lahirnya sertifikat atas nama WNI tersebut diawali dengan adanya perjanjian nominee yang merupakan perbuatan melanggar hukum dan*

¹² I Gusti Nyoman Agung, *Akibat Hukum Kepemilikan Tanah di Bali*, Jurnal Ilmu Hukum: Fakultas Udayana Bali, 20015.

¹³ Koeswadji, *Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum*, Center of Documentation and Studies of Business Law : Yogyakarta, 2003, hlm : 98 -

merupakan perbuatan diputuskan batal demi hukum sebagai konsekuensi yuridis sepantasnyalah pemilikan WNI terhadap tanah yang menjadi obyek perjanjian nominee itu juga dibatalkan.

Jika kita cermati secara seksama bahwa norma yang terkandung dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA, yang menegaskan bahwa tanah - tanah yang lahir dari perbuatan - perbuatan hukum dengan cara *nominee*, maka tanah tersebut jatuh kepada Negara. Mengingat tanah hak milik tersebut diperoleh dari perbuatan yang melanggar hukum dan guna memenuhi ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA, maka seyogyanya putusan pengadilan memerintahkan pemilikan WNI atas tanah hak milik tersebut adalah batal demi hukum, bukti pemilikannya dalam hal ini sertifikat dikembalikan kepada Negara dalam hal ini BPN (Badan Pertanahan Nasional) dan tanahnya pun diambil oleh Negara.

C. Penutup

Kepemilikan hak atas tanah, khusus bagi orang asing berlaku larangan sesuai dengan Pasal 21 UUPA (Undang – Undang Pokok Agraria), hal ini merupakan upaya agar tanah yang ada di Indonesia, yang dikuasai oleh negara atau milik orang - perorang dalam masyarakat tidak habis dibeli oleh orang asing yang ingin bertempat tinggal atau membuka usaha di Indonesia. Akibat hukum kepemilikan hak atas tanah oleh Warga Negara Asing (WNA), dalam pembuatan perjanjian *nominee* telah melanggar asas - asas dalam perjanjian maupun asas yang terdapat dalam UUPA, adapun asas yang dilanggar dengan adanya perjanjian *nominee* ini pada kasus kepemilikan hak atas di Indonesia oleh Warga Negara Asing (WNA), yaitu : Asas Iktikad Baik (Pasal 1338 ayat (3) KUH-Perdata); Sebab *causa* yang halal (Pasal 1320 KUH - Perdata).

Dalam tulisan ini, penulis menyarakankan; hendaknya dibuat suatu aturan hukum yang jelas guna membatasi dan mengawasi tindak tanduk penyelundupan hukum tersebut agar terciptanya suatu sistem hukum yang baik. Serta dilakukannya penyuluhan kepada seluruh elemen baik Warga Negara Asing (WNA), maupun Warga Negara Asing (WNI). Kemudian, Pemerintah, dalam hal ini harus mengajukan uji materil terhadap Pasal 26 ayat (2) UUPA, sebab ketika tanah – tanah yang dikuasi oleh Warga Negara Asing (WNA) itu jatuh kepada Negara, Negara tidak menyediakan fasilitas khusus tanah tersebut mau di dimanfaatkan buat apa, artinya tanah menjadi terlantar, yang akhirnya tidak bermanfaat. Selain itu juga, maka disarankan kepada para penegak hukum dalam hal ini Pengadilan agar penyelesaian melalui jalur litigasi juga menghukum WNA yang bersangkutan dengan menyatakan bahwa tanah yang menjadi obyek dalam perjanjian *nominee* bukanlah haknya, sehingga menjadi jatuh kepada Negara.

I. DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.
- A Teluki, *Perbandingan Hak Milik atas Tanah dan Recht van Eigendom*, PT. Eresco: Bandung, 1966.
- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Bina Cipta; Bandung, 1982.
- Ida Bagus Wyasa Putra et. Al, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Refika Aditama: Bandung, 2003.

- I Gusti Nyoman Agung, *Akibat Hukum Kepemilikan Tanah di Bali*, Jurnal Ilmu Hukum: Fakultas Udayana Bali, 20015.
- Koeswadji, *Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum*, Center of Documentation and Studies of Business Law : Yogyakarta, 2003.
- Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas: Jakarta, 2007.
- Parlindungan AP, *Bunga Rampai Hukum Agraria serta Landreform*, CV Mandar Maju, Bandung, 1994.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika: Jakarta, 2007.