

## **KEDUDUKAN PERJANJIAN NOMINEE SEBAGAI ALAS HAK KEPEMILIKAN ATAS TANAH BAGI WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA**

**Aryadi Kristianto Simanjuntak<sup>1</sup>, Slamet Supriatna<sup>2</sup>, Grace Sharon<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana

<sup>2,3</sup>Dosen Pembimbing I dan II Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana

### **ABSTRAK**

Perjanjian *nominee* merupakan sebuah perjanjian yang termasuk ke dalam bentuk perjanjian *innominaat* sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1319 KUH Perdata sebagai perjanjian tidak bernama. Kenyataannya Perjanjian *nominee* tersebut seringkali disalahgunakan oleh Warga Negara Asing untuk meminjam nama dari Warga Negara Indonesia agar dapat mempunyai hak milik atas tanah di Indonesia. Sehingga permasalahan yang Penulis teliti lebih lanjut dalam penelitian ini adalah mengenai kedudukan dari perjanjian *nominee* dalam hukum positif di Indonesia serta dampak yang ditimbulkan dari perjanjian *nominee* terhadap sistem hukum pertanahan di Indonesia. Penelitian dilakukan dengan metode pendekatan yuridis normatif yang dihubungkan dengan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang didasarkan pada studi kasus Penetapan Nomor 135/Pdt.G/2018/PN.Gin. Hasil penelitian yang didapatkan terhadap perjanjian *nominee* yang memiliki maksud untuk memperoleh hak kepemilikan atas tanah di Indonesia oleh Warga Negara Asing dengan meminjam nama Warga Negara Indonesia merupakan perbuatan yang dilarang dan tidak memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Sistem pertanahan di Indonesia secara jelas telah mengatur mengenai subjek atau pihak yang dapat memperoleh hak kepemilikan atas tanah di Indonesia hanya Warga Negara Indonesia saja, sedangkan bagi Warga Negara Asing hak yang dapat diperoleh hanya sebatas pada hak pakai dan juga hak sewa.

**Kata Kunci:** perjanjian *nominee*, kepemilikan warga negara asing atas tanah.

### **ABSTRACT**

*A nominee agreement is an agreement that is included in the form of an innominate agreement as regulated in Article 1319 of the Civil Code as an anonymous agreement. The nominee agreement is often misused by foreign citizens to borrow names from Indonesian citizens to have ownership rights to land in Indonesia. So that the problem that the author examines further in this study is regarding the position of the nominee agreement in positive law in Indonesia and the impact of the nominee agreement on the land law system in Indonesia. The study was conducted using a normative juridical approach that was linked to primary, secondary, and tertiary legal materials based on the case study of Determination Number 135/Pdt.G/2018/PN.Gin. The results of the research obtained on the nominee agreement which has the intention of obtaining ownership rights to land in Indonesia by a foreign citizen by borrowing the name of an Indonesian citizen is an act that is prohibited and does not meet the applicable legal provisions. The land system in Indonesia stipulates that subjects or parties who can obtain ownership rights to land in Indonesia are only Indonesian citizens, while for foreign citizens the rights that can be obtained are limited to use rights and rental rights.*

**Keywords:** *nominee agreement, foreign citizens ownership of land.*

## **PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Indonesia adalah negara kepulauan yang memiliki bentuk negara kesatuan dan Republik sebagai bentuk pemerintahannya,<sup>1</sup> dengan jumlah populasi masyarakatnya sekitar 267 juta jiwa dan luas wilayah  $\pm 1.905$  juta km<sup>2</sup>. Indonesia dalam menjalankan fungsi kenegaraan berlandaskan pada hukum, tertuang dalam, “Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945” (Amandemen ke-IV). Berdasarkan aturan tersebut menjelaskan bahwa negara hadir untuk memberikan jaminan dan perlindungan kepada warga negaranya, di Indonesia dalam proses pembentukan hukumnya tidak terlepas dari fase atau pengaruh dari penjajah. Hal ini dapat terlihat dari aturan hukum yang ada saat ini masih banyak berlaku hukum-hukum produk kolonial Belanda, serta masyarakat dalam menjalankan aktivitas sehari-hari tidak dapat melepaskan dirinya dari hukum, baik terkait mengenai keagamaan, kehidupan sosial, ataupun dalam berbagai macam kegiatan perekonomian. Sehingga hal itulah yang menjadikan masyarakat sangat membutuhkan hukum. Masyarakat dalam menjalankan kegiatan sosialnya dan berinteraksi dengan masyarakat lain tentu akan menimbulkan adanya hubungan antar perorangan, di mana dalamnya akan melahirkan suatu kesepakatan dalam interaksi tersebut, dalam hukum positif Indonesia lahirnya sebuah kesepakatan ini tidak terlepas dari adanya suatu perikatan atau perjanjian.

Dari aktivitas yang sering terjadi dalam masyarakat adalah aktivitas seperti sewa-menyewa, sewa beli, akan tetapi yang biasa terjadi di dalam masyarakat adalah aktivitas jual beli seperti halnya pada bidang pertanahan.<sup>2</sup> Hal ini seringkali dilakukan oleh masyarakat Indonesia berupaya untuk memperoleh hak milik dan pengakuan yang mutlak di hadapan hukum, karena hak milik merupakan hak kepemilikan atas tanah yang paling dominan dan utama yang dapat dialihkan sesuai kehendak dari pada subjek tanah tersebut.<sup>3</sup>

Boedi Harsono, Memberikan pengertian terkait dengan penguasaan atas tanah ke dalam dua aspek, yaitu; aspek yuridis dan aspek fisik. Di mana aspek yuridis ini penguasaan atas tanah didasari pada suatu hak yang dilindungi oleh hukum dan biasanya memberikan suatu kewenangan kepada pemilik atas penguasaan tanah tersebut untuk menguasai tanah secara fisik, sedangkan aspek fisik adalah sebuah aspek yang menekankan kepada objek tetapi tidak mengesampingkan hak-hak penguasaan atas tanah. Dari upaya pemberian wewenang atas hak penguasaan oleh negara ini berupaya untuk memberikan kemakmuran kepada rakyatnya, agar terciptanya rakyat yang bahagia, sejahtera, dan merdeka dalam masyarakat hukum Indonesia dengan berdaulat, adil, dan makmur.<sup>4</sup> Dengan memperoleh hak milik tentu mendorong bagi para pihak agar dapat memperoleh penguasaan dan kemanfaatan atas tanahnya serta dapat memperoleh nilai ekonomis di dalamnya, seiring dengan perkembangannya banyak pihak mencoba untuk memanfaatkan hal ini untuk memperoleh keuntungan daripada itu, yakni dengan melakukan perjanjian jual beli. Dari perkembangan yang ada saat ini tentunya mendorong banyaknya perubahan dalam sistem perjanjian yang ada seperti halnya perjanjian *nominee*. Perjanjian

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 1.

<sup>2</sup> Ana Silviana, Khairul Anami, dan Handoyo Djoko Waloejo, “Memahami Pentingnya Akta Jual Beli (AJB) Dalam Transaksi Pemindahan Hak Atas Tanah Karena Jual Beli Tanah,” *Law, Development and Justice Review* vol. 3, no. 2 (2020), hlm. 192, <https://doi.org/10.14710/ldjr.v3i2.9523>.

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043).

<sup>4</sup> Dwi Ratna Kartikawati, *Hukum Agraria Dan Asas-Asas Hukum Tanah* (Tasikmalaya: Elvaretta Buana, 2019) hlm. 14.

ini muncul dan berkembang di dalam masyarakat itu sendiri, perjanjian *nominee*<sup>5</sup> adalah suatu perjanjian yang termasuk ke dalam bentuk perjanjian *innominaat* atau tidak bernama karena belum diatur secara spesifik di dalam KUH Perdata. Perjanjian ini sering digunakan oleh Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) untuk dapat memperoleh hak atas tanah di Indonesia. Di mana hal tersebut berlawanan dengan aturan yang ada di Indonesia, Seperti halnya yang pernah terjadi di Desa Pejeng Kaja, Kecamatan Tampang Siring, Kabupaten Gianyar. Di mana seorang Warga Negara Amerika yakni Anthony Carlisi dan Heather Lynn Duplex bermaksud untuk memiliki tanah di Desa Pejeng Kaja, Kecamatan Tampak Siring, Kabupaten Gianyar.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan perjanjian *nominee* yang dibuat oleh WNA di dalam hukum nasional Indonesia?
2. Bagaimana akibat yang ditimbulkan dari perjanjian *nominee* yang dibuat oleh WNA menurut sistem pertanahan nasional Indonesia?

### **Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis terkait kedudukan perjanjian *nominee* (pinjam nama) sebagai alas hak kepemilikan atas tanah di Indonesia oleh Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA).
2. Untuk mengetahui dan menganalisis dampak hukum yang timbul perjanjian *nominee* terhadap kepemilikan atas tanah bagi Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) di Indonesia.

### **Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah upaya untuk menemukan, mengkaji, dan mengembangkan keaslian atas suatu informasi pengetahuan yang di mana upaya tersebut menggunakan metode ilmiah dengan tujuan untuk menemukan solusi atas suatu persoalan hukum dengan menganalisis permasalahan tersebut secara tepat.

Bahan hukum primer yakni bahan yang tersusun dari norma hukum, peraturan dasar, dan peraturan perundang-undangan nasional dan putusan hakim. Bahan hukum sekunder, yakni bahan yang memberikan penjelasan atas bahan hukum primer yang merupakan hasil penelitian, makalah ilmiah, majalah, artikel, dan lain-lain. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan atas bahan-bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, internet, dan lain sebagainya.

## **PEMBAHASAN**

### **Kedudukan Mengenai Perjanjian Nominee**

Perjanjian dikenal dengan istilah *overeenkomst* bersumber dari bahasa Belanda dan *contract/agreement* bersumber dari bahasa Inggris. Dalam aturan hukum di Indonesia perjanjian dirumuskan dalam Pasal 1313 KUH Perdata yang di dalamnya menyatakan bahwa: “sebuah perjanjian merupakan suatu kesepakatan berbuat di mana salah satu pihak mengikatkan dirinya kepada pihak yang lain.” Sehubungan dengan hal tersebut R. Subekti berpendapat perjanjian ialah sebuah peristiwa di mana salah satu pihak berjanji kepada pihak yang lain atau para pihak saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu.<sup>6</sup> Sejalan dengan hal itu M. Yahya Harahap memberikan pandangannya bahwa Perjanjian sebagai

<sup>5</sup> Chandra Lesmana, “Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Pembuatan Akta Perjanjian Nominee Saham,” *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* vol. 5, no. 1 (2018), hlm. 88, <http://dx.doi.org/10.28946/rpt.v5i1.179>.

<sup>6</sup> R. Subekti, *Hukum Perjanjian* (Jakarta: Intermasa, 2004) hlm. 1.

kesepakatan tentang interaksi hukum antara kekayaan atau properti antara para individu, itu memberi satu persona hak untuk mencapai suatu prestasi sementara memaksa individu lain untuk menyesuaikan pencapaian tersebut<sup>7</sup>

Dari definisi-definisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dalam suatu perjanjian diharuskan memuat mengenai hak dan kewajiban dari para individu yang membuatnya, dalam suatu persetujuan dapat melahirkan satu atau beberapa kesepakatan, bergantung kepada jenis dari persetujuan yang disepakati.<sup>8</sup> Dalam Pasal 1320 KUH Perdata mengatur mengenai syarat sahnya perjanjian, di antaranya; 1) Kesepakatan para pihak; 2) Memiliki batasan usia yang cukup menurut hukum; 3) Terdapat suatu hal tertentu; dan 4) Sebab yang diperbolehkan hukum.

Syarat yang kesatu dan kedua disebut sebagai syarat subjektif, karena pada syarat tersebut berkenaan mengenai orang atau subjek hukum yang mengadakan perjanjian, sedangkan pada syarat ketiga dan keempat disebut sebagai syarat objektif, karena mengenai perjanjiannya sendiri atau objek dari perbuatan hukum yang dilakukan oleh para pihak. Pada syarat 1 dan 2 dan syarat 3 dan 4 memiliki perbedaan, di mana pada syarat subjektif apabila tidak terpenuhi maka perjanjian tersebut dapat dibatalkan, dan pada syarat objektif bila tidak terpenuhi maka perjanjian tersebut batal demi hukum dengan arti lain perjanjian tersebut dianggap tidak ada dari semula.

Mengingat empat instrumen unsur yang menjadi syarat sahnya suatu perjanjian, pada ketentuan pertama mengenai adanya kesepakatan harus didasarkan kepada kesepakatan dari para pihak yang membuat perjanjian, dengan arti lain adanya kesamaan kehendak dari para pihak secara sadar dalam menentukan muatan yang menjadi pokok utama dalam membuat suatu perjanjian. KUH Perdata tidak memberikan pengertian mengenai kata sepakat secara implisit akan tetapi dalam KUH Perdata justru mengatur tentang kondisi yang menjadi pembatalan terhadap kata sepakat dari para pihak yang membuat perjanjian atau perjanjian tersebut dianggap sebagai perjanjian yang cacat sehingga terancam kebatalan. Pasal-pasal tersebut adalah Pasal 1321, 1322, 1323, 1324, 1325, 1328 KUH Perdata.<sup>9</sup>

Dalam merancang atau membuat suatu perjanjian pada dasarnya harus memenuhi asas-asas dalam sebuah perjanjian, di antaranya;

1. Asas Konsensualitas (*Concensualism*). Perjanjian yang dilaksanakan oleh para pihak timbul setelah adanya kesepakatan dari para pihak untuk melaksanakan perjanjian tersebut, tanpa adanya paksaan, penipuan, dan kekhilafan. (Pasal 1320 KUH Perdata).
2. Asas Kebebasan Berkontrak (*Freedom Of Contract*). Para pihak dalam suatu perjanjian diberikan kebebasan untuk menentukan isi dari perjanjian yang akan disepakati sepanjang tidak bertentangan dengan hukum, ketertiban umum dan kesusilaan. Hal ini diatur dalam Pasal 1338 KUH Perdata.
3. Asas Kepastian Hukum (*Pacta Sunt Servanda*). Asas ini berkaitan dengan akibat dari perjanjian, asas kepastian hukum merupakan asas memberikan kewajiban bagi hakim atau pihak ketiga untuk menghormati substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak selayaknya sebuah Undang-Undang. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1338 KUH Perdata yang menegaskan “perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang.”

---

<sup>7</sup> M Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian* (Bandung: Alumni, 1982) hlm. 56.

<sup>8</sup> Moh Chidir Ali, Mashudi, dan Achmad Samsudin, *Pengertian-Pengertian Elementer Hukum Perjanjian Perdata* (Bandung: Mandar Maju, 1993) hlm. 22.

<sup>9</sup> Elly Erawati dan Herlien Budiono, *Penjelasan Hukum Tentang Kebatalan Perjanjian* (Jakarta: Nasional Legal Reform Program, 2010) hlm. 55.

4. Asas Itikad Baik (*Good Faith/Tegoeder Trouw*). Asas ini merupakan asas bagi para pihak dalam membuat atau melaksanakan suatu perjanjian berdasarkan pada keyakinan yang kuat atau keinginan yang benar dari para pihak. Asas itikad baik sendiri terbagi menjadi dua bagian, yakni:
  - a. Itikad baik nisbi. Merupakan penilaian pada perilaku dan perbuatan yang nyata dari individu.
  - b. Itikad baik mutlak. Merupakan penilaian yang terletak pada pikiran dan kesetaraan adil yang dibuat secara objektif berdasarkan norma-norma yang objektif, artinya penilaian tersebut tidak memihak salah satu pihak.
5. Asas kepribadian merupakan asas yang menentukan bahwa seseorang yang akan melaksanakan suatu perjanjian hanya untuk kepentingan perorangan dalam dirinya sendiri. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1315 dan Pasal 1340 KUH Perdata.<sup>10</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas dalam ketentuan Pasal 1319 KUH Perdata memuat secara implisit mengenai dua bentuk dari perjanjian. Yaitu perjanjian yang memiliki nama khusus (*nominaat*) dan perjanjian yang tidak diketahui dengan penamaan secara khusus (*innominaat*). Berkaitan dengan penulisan ini perjanjian *nominee* merupakan bagian dari perjanjian *innominaat*.

Pada Pasal 1319 KUH Perdata mengatur bahwa seluruh perjanjian tunduk peraturan-peraturan umum yang terdapat di dalam Bab ke-1 (satu) dan Bab kedua Buku III KUH Perdata, dengan arti kata lain walaupun perjanjian *innominaat* tidak dikenal dalam KUH Perdata akan tetapi pelaksanaan dari perjanjian tersebut diharuskan untuk tunduk sesuai pada ketentuan-ketentuan yang ada dalam Buku III KUH Perdata baik secara syarat-syarat dan asas-asas yang dimuat di dalamnya yang berkaitan dengan hukum perjanjian. Berdasarkan keterangan di atas perjanjian *innominaat* memang tidak diatur secara khusus di dalam KUH Perdata, sehingga hal ini mengakibatkan perjanjian tersebut diatur berdasarkan kepentingan bagi para pihak yang membuatnya secara mandiri berdasarkan kesepakatan bersama, bilamana dalam pelaksanaan perjanjian tersebut ditemukan hal-hal yang belum diatur secara khusus, maka ketentuan dalam KUH Perdata berlaku.

Dalam sistem hukum di Indonesia Perjanjian *nominee* dikategorikan sebagai salah satu bentuk dari sebuah perjanjian *innominaat* karena tidak diatur secara tegas atau secara khusus dalam KUH Perdata, akan tetapi pada praktiknya perjanjian *nominee* telah banyak digunakan oleh berbagai pihak dalam berinvestasi atau sekedar memiliki properti di Indonesia. kata *nominee* sendiri berasal dari bahasa latin yaitu: “*by name of or under the name of designation of ...*”<sup>11</sup> yang berarti, “Dengan nama atau di bawah nama penunjukan”. Dengan arti lain *nominee* adalah seseorang yang telah dimintakan atau diajukan untuk bertindak menggantikan seseorang yang lain. Dalam perjanjian *nominee* orang yang menunjuk *nominee* dikenal dengan istilah *beneficiary* dan *nominee* memiliki kepentingan untuk mewakili nama dari *beneficiary* tersebut. Oleh karena itu, *nominee* dalam bertindak harus sesuai berdasarkan apa yang telah disepakati dalam perjanjian.

Secara sederhana perjanjian *nominee* menggambarkan adalah sebuah kesepakatan antara dua orang atau lebih, yang salah satu pihak sebagai *nominee* yang tercatat secara hukum dan pihak *beneficiary* adalah pihak yang menikmati setiap keuntungan atau manfaat yang diperoleh dari pihak *nominee*. Jika dilihat dari lahir perjanjian *nominee* pertama kali digunakan di negara-negara yang menganut sistem *common law*. Seperti halnya di negara Inggris, istilah *nominee* lebih dikenal dengan istilah *trusts* adalah upaya

<sup>10</sup> Verawati Br. Sitompul, *Buku Mengajar Hukum Perdata* (Jakarta: Pustaka Mandiri, 2017) hlm. 55.

<sup>11</sup> A. A. Ratih Saraswati dan I Ketut Westra, “Perjanjian Nominee Berdasarkan Hukum Positif Indonesia,” *Kertha Semaya : Journal Ilmu Hukum* vol. 4, no. 2 (2016), hlm. 5, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/43678>.

untuk menghindari peraturan yang ada di Inggris sendiri, kesulitan untuk memperoleh hak properti di Inggris mengakibatkan timbulnya konsep perwalian yang memungkinkan untuk diperolehnya hak properti dan terhindar dari risiko kehilangan harta benda karena tuntutan yang berubah-ubah dari raja. Akan tetapi dalam periode perkembangan dari konsep *trusts* telah mengalami beberapa perubahan hal ini ditandai dengan munculnya *statute of uses* adalah aturan hukum yang memberikan pengakuan hak kepada penerima manfaat sebagai subjek kepemilikan.<sup>12</sup> Di negara Amerika Serikat konsep dari *trusts* dilarang, hal itu ditandai pada tahun 1890 dibuat undang-undang Sherman *anti-trust* hal itu disebabkan untuk menciptakan kondisi persaingan bebas. Peristiwa itu disebabkan karena konsep *trust* di Amerika adalah upaya bagi para pelaku usaha untuk menghindari peraturan yang melarang kegiatan kartel agar tidak terjadinya monopoli usaha dan penominasian kegiatan usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha. Sehingga terlihat bahwa berlakunya perjanjian *nominee* adalah suatu upaya untuk menghindari aturan hukum dengan cara mengalihkan kepada pihak yang menurut aturan hukum adalah patut sehingga pihak yang meminjam nama pihak yang lain dapat bertindak dengan atas nama pihak yang namanya dipinjam, seolah-oleh pihak tersebut telah patut melakukan perbuatan hukum. Menurut Hadikusuma, dikutip dari Suparji memberikan pendapatnya mengenai konsep perjanjian tersebut merupakan sebuah perjanjian semu<sup>13</sup> atau dalam istilah Belanda dikenal dengan *schijnhandeling*, yaitu perbuatan hukum yang digunakan untuk sesuatu selain dari yang dimaksudkan. (*rechtshandeling die voor iets anders wordt gebruikt dan waarvoor het bedoeld is*).

Berdasarkan penjelasan di atas jika dikaitkan dengan asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1338 KUH Perdata, R. Subekti menerangkan mengenai kebebasan dalam menentukan suatu perjanjian bagi para pihak diperkenankan selama tidak melanggar ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan-peraturan yang berlaku.<sup>14</sup>

Kaitan antara perjanjian dengan jual beli atas objek tanah sejatinya tidak terlepas dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang mengatur pertanahan di Indonesia untuk tercapainya fungsi dari air, bumi, dan udara. Sehingga tercapainya kondisi hukum yang adil bagi seluruh rakyat Indonesia dengan mempertimbangkan unsur-unsur dalam masyarakat. Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria juga menerangkan mengenai hak-hak perusahaan perorangan terhadap tanah dimungkinkan dalam lingkup hak nasional. Hak-hak yang dapat diperoleh dari hak nasional adalah hak-hak yang bersifat primer meliputi: 1) Hak Milik; 2) Hak Guna Usaha; 3) Hak Guna Bangunan; dan 4) Hak Pakai. Sedangkan bagi Warga Negara Asing yang berkedudukan di Indonesia diberikan batasan mengenai hak yang dapat diperoleh, di antaranya:<sup>15</sup>

1. Tempat tinggal atau hunian yang dapat ditinggalkan Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) di Indonesia adalah tempat tinggal atau hunian dengan hak pakai, baik atas tanah negara atau atas tanah hak milik;
2. Tempat tinggal atau hunian atas tanah dengan hak milik berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah. (Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) hanya diberikan hak sewa).

Hal tersebut secara implisit diatur dalam ketentuan peraturan-peraturan sebagai berikut:

<sup>12</sup> Lexon, "History of the Trust," <https://lexcorp.com/en/trust/history/>, diakses 20 September 2021.

<sup>13</sup> Suparji, "Politics of Legal in Nominee Agreement and Its Practice in Indonesia," *J. Advanced Res. L. & Econ.* 11 (2020), hlm. 199, [https://doi.org/10.14505/jarle.v11.1\(47\).23](https://doi.org/10.14505/jarle.v11.1(47).23).

<sup>14</sup> R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata* (Jakarta: Intermasa, 2003) hlm. 127-128.

<sup>15</sup> Irma Devita Purnamasari, *Panduan Lengkap Hukum Praktisi Populer: Kiat-Kiat Cerdas, Mudah, Dan Bijak Mengatasi Masalah Hukum Pertanahan* (Bandung: Kaifa, 2010) hlm. 99-102.

1. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Atas Tanah, yang diundangkan pada tanggal 17 Juni 1996;
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) Yang Berkedudukan di Indonesia, yang diundangkan pada tanggal 17 Juni 1996;
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) Yang Berkedudukan di Indonesia, yang diundangkan pada tanggal 28 Desember 2015;
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Yang diundangkan pada tanggal 2 Februari 2021;
5. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA). Yang ditetapkan pada tanggal 7 Oktober 1996; dan
6. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 1996 tentang Perubahan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA). Yang ditetapkan pada tanggal 15 Oktober 1996.

#### **Sistem Pertanahan di Indonesia**

Dalam sistem pertanahan Indonesia menganut konsepsi komunalistik religius dengan memberikan kemungkinan penguasaan tanah dapat diperoleh secara individual, Indonesia juga menganut asas nasionalisasi. Dalam asas tersebut menerangkan bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat memperoleh hak secara penuh atas tanah yang ada di Indonesia, hal ini diatur dalam Pasal 9 ayat (1) *jo.* Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria. pasal tersebut merupakan penjabaran dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI 1945 yang secara eksplisit mengacu kepada hak milik. Dan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria memperkuat bahwa apabila bagi Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) yang melakukan perbuatan hukum dengan membeli, menerima hibah, melakukan pertukaran, atau mendapat warisan atas sebidang tanah yang telah memperoleh hak milik maka perbuatan hukum dinyatakan batal demi hukum karena perbuatan yang dilakukan bertentangan dengan Undang-Undang yang mengatur tentang tanah yang ada di Indonesia sehingga penguasaan atas tanah menjadi milik negara.

Apabila bagi Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) memperoleh penguasaan atas tanah akibat adanya percampuran dari harta perkawinan, diwajibkan untuk melepaskan hak tersebut dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak harta tersebut diperolehnya. Bagi Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) yang tidak melepaskan hak milik atas tanah tersebut maka berdasarkan ketentuan Undang-Undang haknya akan hapus dan menjadi milik negara.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> “Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga-negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.” Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043) Pasal 21

Seperti halnya yang terjadi di Bali dalam Perkara Nomor 135/Pdt.G/2018/PN.Gin yang melibatkan Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing atas objek tanah di Indonesia. Dalam perkara tersebut Warga Negara Asing memperoleh hak kepemilikan atas tanah di Indonesia dengan mengadakan perjanjian dengan Warga Negara Indonesia dengan maksud meminjam nama dari Warga Negara Indonesia yang untuk selanjutnya bertindak atas nama dari Warga Negara Indonesia, perjanjian yang dibuat oleh para pihak adalah perjanjian *nominee* dan perjanjian tersebut dibuat di hadapan notaris.

Tentu dengan adanya perjanjian *nominee* sebagai dasar peralihan bagi penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) agar dapat memperoleh hak kepemilikan atas tanah di Indonesia tentu akan membawa dampak buruk terhadap sistem pertanahan di Indonesia, di mana awalnya dalam aturan pertanahan sudah secara tegas dan tidak memberikan kemungkinan atau celah bagi pihak asing selain warga negara Indonesia yang dapat memperoleh hak kepemilikan atas tanah di Indonesia, dengan adanya perjanjian *nominee* seperti memberikan kesempatan kepada pihak asing untuk dapat memiliki kedudukan yang sama untuk dapat memiliki hak kepemilikan atas tanah di Indonesia.

Disayangkan Majelis Hakim yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tersebut memberikan pertimbangannya yang pada pokoknya sebagai berikut:<sup>17</sup>

1. Menimbang bahwa Penggugat melalui kuasa hukumnya telah mengajukan surat Nomor 043/KLO-GP/XI/2018 tanggal 27 November 2018 yang ditujukan kepada Majelis Hakim yang pada pokoknya mohon agar Gugatan yang telah didaftarkan pada Kepaniteraan Pengadilan Negeri Gianyar dengan Nomor Register: 135/Pdt.G/2018/PN.Gin pada tanggal 17 Juli 2018 untuk dicabut
2. Menimbang bahwa Tergugat I dan Tergugat II melalui kuasa hukumnya telah memberikan persetujuan pencabutan gugatan yang diajukan oleh Penggugat.
3. Menimbang bahwa berdasarkan permohonan yang diajukan oleh Penggugat Majelis Hakim berpendapat bahwa hal tersebut telah sesuai berdasarkan Pasal 271 Rv dan patut untuk dikabulkan

Berdasarkan pertimbangan tersebut Majelis Hakim memutuskan untuk menerima permohonan pencabutan gugatan dari nomor register perkara, akan tetapi dalam pertimbangan yang diputus oleh Majelis Hakim menimbulkan permasalahan hukum yang pada pokoknya secara eksplisit perjanjian yang dibuat oleh para pihak masih tetap berlaku sehingga Majelis Hakim dalam pertimbangan hukumnya tidak menjelaskan atau menanggapi mengenai aturan dalam Pasal 1320 KUH Perdata yang khususnya pada paragraf ke-4 bahwa perbuatan yang dilakukan oleh para pihak dengan membuat suatu perjanjian dengan memberikan alas hak bagi Penduduk yang berasal dari luar Indonesia (WNA) untuk memperoleh hak milik atas tanah di Indonesia, hal tersebut telah diketahui bertentangan dengan ketentuan Pasal 9 ayat (1) *jo.* Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Maka mengenai hal tersebut sepatutnya Majelis Hakim dapat menolak permohonan tersebut dan membatalkan perjanjian tersebut sehingga hak penguasaan atas tanah tersebut dikembalikan kepada negara, agar dikemudian hari tidak didapati sebuah peristiwa hukum yang serupa dan tidak menimbulkan kerugian bagi bangsa Indonesia dikemudian hari.

## **PENUTUP**

Dalam Pasal 1320 KUH Perdata menjadi dasar untuk mengidentifikasi sahny suatu perjanjian dan diperkuat dalam Pasal 1337 KUH Perdata bahwa bagi para pihak yang

---

ayat (3).

<sup>17</sup> Putusan Pengadilan Nomor 135/Pdt.G/2018/PN.Gin.



membuat suatu perjanjian dibatasi untuk tidak bertentangan dengan Undang-Undang, ketertiban umum, dan kesusilaan.

Sehubungan dengan itu perjanjian *nominee* dikatakan sebagai bentuk penyelundupan hukum karena perjanjian itu tidak dikenal dalam sistem hukum Indonesia dan mengandung upaya yang bertujuan untuk menyalahi keterbatasan hak atas tanah warga negara asing di Indonesia dengan meminjam nama dari warga Indonesia agar terlihat seolah-olah tidak melanggar peraturan perundang-undangan di Indonesia, namun perjanjian *nominee* ini sangat jelas bertentangan dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 yang mengatur bahwa warga negara asing tidak dapat memiliki tanah dengan hak milik, namun perjanjian inilah yang menjembatani semata-mata warga negara asing tersebut tidak melanggar peraturan perundang-undangan dengan meminjam nama warga negara Indonesia sebagai tamengnya berdasarkan hal tersebut Pasal 1335 KUH Perdata menegaskan bahwa suatu perjanjian tidak memiliki kekuatan hukum jika perjanjian yang dibuat berdasarkan sebab yang palsu atau sebab yang terlarang. Sehingga mengenai hak milik yang timbul dari perjanjian tersebut dinyatakan untuk ditarik dan perjanjian tersebut menjadi batal dan penguasaan atas tanah dikembalikan kepada negara. Sesuai ketentuan Pasal 23 ayat (3) *jo.* Pasal 26 ayat (2) UUPA.

Dengan demikian dalam hal terjadi perkara hukum tentang kepemilikan tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) yang kemudian dikemukakan ke hadapan Majelis Hakim (seperti yang tampak dalam Putusan pengadilan Nomor 135/Pdt.G/2018/PN.Gin), perlu memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum lain yang berkaitan dengan perkara yang diajukan kepadanya, seperti halnya dalam ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata khususnya pada paragraf ke 4. Karena pada dasarnya perjanjian yang dibuat oleh para pihak telah bertentangan dengan aturan hukum di Indonesia. dan mengenai penguasaan tanah dengan status hak milik di Indonesia telah diatur dalam Pasal 9 ayat (1) *jo.* Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Maka semestinya status atas tanah tersebut dicabut dan dikembalikan kepada negara.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

- Ali, Moh Chidir, Mashudi, dan Achmad Samsudin. *Pengertian-Pengertian Elementer Hukum Perjanjian Perdata*. Bandung: Mandar Maju, 1993.
- Erawati, Elly, dan Herlien Budiono. *Penjelasan Hukum Tentang Kebatalan Perjanjian*. Jakarta: Nasional Legal Reform Program, 2010.
- Harahap, M Yahya. *Segi-Segi Hukum Perjanjian*. Bandung: Alumni, 1982.
- Kartikawati, Dwi Ratna. *Hukum Agraria Dan Asas-Asas Hukum Tanah*. Tasikmalaya: Elvaretta Buana, 2019.
- Purnamasari, Irma Devita. *Panduan Lengkap Hukum Praktisi Populer: Kiat-Kiat Cerdas, Mudah, Dan Bijak Mengatasi Masalah Hukum Pertanahan*. Bandung: Kaifa, 2010.
- Sitompul, Verawati Br. *Buku Mengajar Hukum Perdata*. Jakarta: Pustaka Mandiri, 2017.
- Subekti, R. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermasa, 2004.
- . *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: Intermasa, 2003.

### **Jurnal**

- Lesmana, Chandra. “Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Pembuatan Akta Perjanjian Nominee Saham.” *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* vol. 5, no. 1 (2018), hlm. 88–102. <https://doi.org/10.28946/rpt.v5i1.179>.
- Saraswati, A. A. Ratih, dan I Ketut Westra. “Perjanjian Nominee Berdasarkan Hukum Positif Indonesia.” *Kertha Semaya : Journal Ilmu Hukum* vol 4, no. 2 (2016), hlm. 1–15. <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/43678>.

Silviana, Ana, Khairul Anami, and Handoyo Djoko Waloejo. "Memahami Pentingnya Akta Jual Beli (AJB) Dalam Transaksi Pemindahan Hak Atas Tanah Karena Jual Beli Tanah." *Law, Development and Justice Review* vol. 3, no. 2 (2020), hlm. 191–195. <https://doi.org/10.14710/ldjr.v3i2.9523>.

Suparji. "Politics of Legal in Nominee Agreement and Its Practice in Indonesia." *J. Advanced Res. L. & Econ.* vol. 11 (2020), hlm. 196–202. [https://doi.org/10.14505/jarle.v11.1\(47\).23](https://doi.org/10.14505/jarle.v11.1(47).23).

#### **Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043).

#### **Internet**

Lexon. "History of the Trust," <https://lexcorp.com/en/trust/history/>.

#### **Putusan**

Putusan Pengadilan Nomor 135/Pdt.G/2018/PN.Gin.