

Analisis Konsistensi Putusan Hakim terhadap Perjanjian *Nominee* atas Hak Milik Tanah di Wilayah Indonesia antara Warga Negara Asing (WNA) dan Warga Negara Indonesia (WNI)

Imelda Martinelli¹, Lavienda William², Yessa Milianty³
Jurusan Hukum, Universitas Tarumanagara Jakarta
imeldam@fh.untar.ac.id, lavienda.205220073@stu.untar.ac.id,
yessa.205220060@stu.untar.ac.id

ABSTRACT

Based on the legal provisions in the Law of the Republic of Indonesia Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles, foreign nationals are not allowed to hold ownership rights over land in Indonesia. However, this restriction on land ownership does not prevent foreign nationals from making various efforts to still own land in Indonesia. Many cases have been found where foreign nationals (WNA) and Indonesian nationals (WNI) enter into nominee agreements (using a proxy) based on the principle of freedom of contract to circumvent the prevailing law. The main research object of this scientific writing is the consistency of judges' decisions in adjudicating nominee agreements by comparing various rulings, namely, Adjudication No. 259/Pdt.G/2020/PN.Gin, Adjudication No. 872/Pdt.G/2020/PN.Dps, and Adjudication No. 271/Pdt.G/2019/PN.Dpk. The research method used is normative juridical research with a qualitative approach. The results of the study concluded that nominee agreements entered into by foreign nationals and Indonesian nationals for land ownership in Indonesia constitute a form of legal evasion, rendering such agreements invalid and null and void by law. This is because Indonesian agrarian law establishes the principle that land and property ownership must be clear and transparent, and prohibits foreign nationals from owning land in Indonesia. It is hoped that the government will enact regulations prohibiting the practice of nominee agreements to enforce the applicable laws.

Keywords: *Agrarian; Agreement; Nominee; Foreign nationals; Indonesian citizens; Principle of Freedom of Contract.*

ABSTRAK

Berdasarkan ketentuan hukum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, warga negara asing sejatinya tidak diperbolehkan untuk memegang hak milik atas tanah di Indonesia. Namun Pembatasan kepemilikan tanah tersebut tidak menjadi halangan bagi WNA untuk melakukan upaya apapun untuk tetap dapat memiliki tanah di Indonesia. Telah ditemukan banyak kasus di mana pihak WNA dan WNI yang membuat perjanjian *nominee* (pinjam nama) yang dibuat berdasarkan asas kebebasan berkontrak untuk mengelabui hukum yang berlaku. Objek penelitian utama penulisan ilmiah ini adalah konsistensi putusan hakim dalam memutus perkara perjanjian *nominee* dengan komparasi berbagai putusan yaitu, Putusan No.

259/Pdt.G/2020/PN.Gin, Putusan No. 872/Pdt.G/2020/PN.Dps, dan Putusan No.271/Pdt.G/2019/PN.Dpk. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif dengan pendekatan penelitian kualitatif. Dari hasil penelitian penulis menyimpulkan bahwa perjanjian *nominee* yang diadakan oleh WNA dan WNI atas kepemilikan tanah di Indonesia merupakan suatu bentuk penyelundupan hukum sehingga perjanjian tersebut sejatinya tidak sah dan harus dinyatakan batal demi hukum dikarenakan hukum agraria Indonesia menetapkan prinsip bahwa kepemilikan atas tanah dan properti harus jelas dan transparan, serta melarang kepemilikan WNA atas tanah negara Indonesia. Pemerintah diharapkan kedepannya dapat mengesahkan suatu regulasi terkait larangan praktik perjanjian *nominee* guna untuk menegakkan hukum yang berlaku.

Kata Kunci: Agraria; Perjanjian; *Nominee*; Warga Negara Asing; Warga Negara Indonesia; Asas Kebebasan Berkontrak.

PENDAHULUAN

Hukum perdata merupakan salah satu cabang pokok dari sistem hukum di Indonesia yang mengatur berbagai aspek kehidupan pribadi dan komersial. Salah satu elemen fundamental dalam hukum perdata adalah perikatan, yang menggambarkan hubungan hukum antara dua pihak atau lebih, di mana satu pihak berhak menuntut prestasi dari pihak lain, dan pihak lain berkewajiban untuk memenuhinya. Perjanjian, sebagai sumber utama perikatan, memainkan peran penting dalam pembentukan dan penegakan hak serta kewajiban di antara para pihak yang terlibat.¹ Perikatan memiliki pengertian yang lebih luas dari perjanjian, yang mana tiap-tiap perjanjian adalah perikatan, tetapi perikatan belum tentu suatu perjanjian.² Dalam Pasal 1233 KUH Perdata menyatakan bahwa "*Tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, baik karena undang-undang*"³, hal ini menegaskan bahwa tidak semua perikatan memerlukan kesepakatan atau perjanjian antara para pihak, tetapi ada juga yang secara otomatis muncul karena peraturan hukum yang berlaku. Konsep ini banyak diuraikan oleh Subekti, seorang ahli hukum perdata terkemuka di Indonesia.

Indonesia merupakan negara yang memiliki daya tarik besar bagi investor asing karena kekayaan sumber daya alam, jumlah penduduk yang besar, dan potensi ekonomi yang terus berkembang. Dalam misi untuk mendukung pembangunan ekonomi bangsa, pemerintah Indonesia telah mengeluarkan berbagai kebijakan untuk mendorong masuknya modal asing. Namun, terdapat beberapa sektor strategis yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan, salah satunya adalah kepemilikan asing atas tanah dan properti. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Undang-

¹ Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT Intermasa, Jakarta, 2005, hlm.1.

² Ridwan Mutaqin dan Deny Haspada, *Perjanjian Nominee Antara Warga Negara Asing dengan Warga Negara Indonesia dalam Praktik Jual Beli Tanah Hak Milik yang Dihubungkan dengan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Wacana Paramarta: Jurnal Ilmu Hukum, 2018, hlm.1.

³ Kitab Undang - Undang Hukum Perdata

Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) yang membatasi kepemilikan tanah bagi warga negara asing (WNA) dengan sangat ketat. Pembatasan ini sering kali memprovokasi WNA mencari cara-cara alternatif untuk tetap dapat memiliki aset di Indonesia. Salah satu metode yang cukup umum digunakan adalah melalui perjanjian *Nominee*. perjanjian *Nominee* adalah perjanjian yang dibuat antara seseorang yang menurut hukum tidak dapat menjadi subjek hak atas tanah tertentu (hak milik), dalam hal ini WNA dengan WNI sehingga WNA tersebut dapat menguasai atau memiliki tanah hak milik secara *de facto*, namun secara legal-formal (*de jure*) tanah tersebut di atasnamakan milik WNI. Dalam konteks hukum Indonesia, praktik ini tentunya memunculkan berbagai permasalahan dan tantangan.

Pasal 1319 KUH Perdata menyebutkan bahwa terdapat dua jenis perjanjian, yaitu perjanjian yang telah diberi nama khusus oleh undang-undang, yang disebut perjanjian (*Nominaat Contract*), dan perjanjian yang tidak dikenal dengan nama tertentu, yang dengan kata lain dikenal sebagai perjanjian tanpa nama tetapi dapat ditemui dalam kehidupan bermasyarakat (*inominaat contract*).⁴ Secara yuridis, perjanjian *Nominee* menimbulkan berbagai pertanyaan dan spekulasi mengenai validitas dan keabsahan dari perjanjian tersebut. Ditegaskan dalam pasal 1320 KUH Perdata bahwa "*Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan 4 (empat) syarat:*

1. *Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;*
2. *Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;*
3. *Suatu hal tertentu;*
4. *Suatu sebab yang halal.*"⁵

Jika syarat-syarat dalam suatu perjanjian tidak dipenuhi, perjanjian tersebut dianggap batal demi hukum dan dapat diputuskan bahwa akta-akta yang membebani tanah sebagai obyek perjanjian *Nominee* batal karena mengandung unsur penyelundupan hukum. Hal ini dikarenakan perjanjian tersebut tidak memenuhi syarat sah yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata yang merujuk pada suatu sebab yang halal, yang dimana perjanjian *Nominee* sendiri merupakan suatu bentuk kecurangan hukum yang tidak dapat ditolerir namun sering dijumpai dan dinormalisasi dalam kehidupan sehari-hari.

Perjanjian *Nominee* dalam Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin, melibatkan David John Lock dan Ann Lilian Lock pasangan WNA berkewarganegaraan Australia sebagai Penggugat I dan II (yang selanjutnya disebut sebagai Para Penggugat), serta Anak Agung Gede Oka Yuliartha yang berkewarganegaraan Indonesia sebagai Tergugat. Pada tahun 2005, diawali dengan sebuah kepercayaan para Penggugat mentransfer sejumlah dana kepada Tergugat untuk digunakan dalam pembelian tanah dan pembangunan Villa Puncak Bukit

⁴ J.Satrio, 1992, *Hukum Perjanjian*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.116.

⁵ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

(*Hilltop Hideaway*) berlokasi di Banjar Tegal Bingin, Desa Mas, Kecamatan Ubud, Kabupaten Gianyar, Provinsi Bali. Total dana yang diinvestasikan Para Penggugat untuk pembelian tanah, biaya-biaya terkait, serta pembangunan Villa Puncak Bukit adalah AUD 860.000 (delapan ratus enam puluh ribu Dollar Australia). Tanah tersebut dibeli atas nama Tergugat sebagaimana tertera dalam Sertifikat Hak Milik Nomor: 2725/Desa Mas, meskipun hanya dipakai atau dipinjam namanya untuk keperluan Para Penggugat sebagai keperluan formal dalam pendaftaran hak milik. Oleh karena itu, Surat Perjanjian dibuat Para Penggugat untuk mengikat Tergugat oleh Notaris/PPAT Anak Agung Bagus Putrajaya (Turut Tergugat I), antara lain:

1. Akta Perjanjian Nomor 10, Tanggal 20 September 2005;
2. Akta Perjanjian Nomor 12, Tanggal 20 September 2005;
3. Akta Kuasa Nomor : 11, Tanggal 20 September 2005;
4. Akta Kuasa Nomor : 13, Tanggal 20 September 2005.

Pada tahun 2009 pasca krisis moneter, Para Penggugat dan Tergugat sepakat untuk menutupi biaya perawatan, listrik, air termasuk gaji staf Para Penggugat menyerahkan tanggungjawab kepada Tergugat untuk mengolah Villa Puncak Bukit / *Hilltop Hideaway* dan melaporkan kepada Para Penggugat setiap bulannya, namun Tergugat tidak melakukan pelaporan sebagaimana yang telah dibicarakan sebelumnya, sehingga pada Mei 2017 Para Penggugat menyampaikan keinginannya kepada Tergugat agar Villa Puncak Bukit / *Hilltop Hideaway* tersebut dijual kemudian uang hasil penjualan bagi juga kepada Tergugat setelah modal milik Para Penggugat dikembalikan. Namun, tanpa alasan yang jelas Tergugat justru menolak untuk menjual bahkan Tergugat mengancam akan memblokade akses masuk Villa Hilltop Hideaway tersebut. Perbuatan Tergugat tersebut jelas-jelas melanggar hak subyektif Para Penggugat yang dikualifikasikan sebagai Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1365 KUHPerdota yang berbunyi:

*"Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian".*⁶ Sejak tahun 2018 hingga 2020 Para Penggugat mengupayakan berbagai penyelesaian secara non-litigasi namun tidak diindahkan oleh Tergugat.

Tergugat memberikan pembelaan dengan fakta bahwa selama pembangunan Villa tersebut Tergugat dan Ayah Tergugat tidak mendapatkan upah sepeserpun, dan setelah Villa selesai dibangun pada Tahun 2007 villa tersebut ditempati dan dikelola oleh Para Penggugat. Total gaji secara keseluruhan dari tahun 2007 sampai bulan Juli 2020 yang belum diterima oleh ayah Tergugat sebesar Rp.1.278.000.000,- (satu miliar dua ratus tujuh puluh delapan juta rupiah), disamping itu Para Penggugat memiliki Tunggakan Hutang kepada Tergugat:

⁶ *Ibid*

- Membangun dapur baru dan kantor baru dilokasi villa, termasuk memasang listrik baru dan juga memasang internet, dengan total biaya pengeluaran secara keseluruhan sebesar Rp.237.113.045,- (dua ratus tiga puluh tujuh juta seratus tiga belas ribu empat puluh lima rupiah);
- Sisa hutang untuk biaya operasional villa yang diperoleh dari meminjam di Lembaga Perkreditan Desa Adat Mas saat ini sebesar Rp.163.123.300,- (Seratus enam puluh tiga juta seratus dua puluh tiga ribu rupiah), dari hutang sebelumnya sebesar Rp. 302.000.000,- (tiga ratus dua juta rupiah);

Jadi hutang Para Penggugat kepada Tergugat secara keseluruhan adalah sebesar Rp.1.678.236.345,00 (satu miliar enam ratus tujuh puluh delapan juta dua ratus tiga puluh enam ribu tiga ratus empat puluh lima rupiah);

Dalam kasus perjanjian *Nominee* yang diuraikan, akta-akta terkait objek perjanjian dianggap batal karena adanya unsur penyelundupan hukum. Ini berarti bahwa perjanjian tersebut dibuat untuk menghindari atau menyasiasi ketentuan hukum yang berlaku, sehingga tidak memenuhi syarat sebab yang halal. Ketidapatuhan terhadap syarat-syarat yang ditetapkan dalam Pasal 1320 KUH Perdata mengakibatkan perjanjian tersebut tidak memiliki kekuatan hukum, dan dengan demikian dinyatakan batal demi hukum. Penulis tertarik untuk mengeksplorasi aspek yuridis perjanjian *Nominee* antara Warga Negara Asing (WNA) dan Warga Negara Indonesia (WNI) berdasarkan pada komparasi kasus Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin, Putusan Nomor 872/Pdt.G/2020/PN.Dps, dan Putusan Nomor 271/Pdt.G/2019/PN.Dpk dengan mengevaluasi kepatuhannya terhadap syarat-syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUH Perdata, serta konsistensi putusan hakim. Dengan demikian, studi ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan bagi pengembangan pemahaman hukum perdata di Indonesia, khususnya dalam konteks perjanjian *Nominee* yang melibatkan pihak asing.

METODE PENELITIAN

Metode penulis berfokus pada studi kasus putusan nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin melalui pendekatan yuridis normatif, yang berporos pada analisis putusan pengadilan sebagai objek penelitian utama. Pendekatan ini melibatkan penelaahan dokumen-dokumen hukum seperti undang-undang, peraturan, dan putusan pengadilan untuk memahami penerapan hukum dalam kasus Perjanjian *Nominee*. Dalam penulisan ilmiah ini, Kami melakukan analisis terhadap pertimbangan hakim pada Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin dan membandingkannya dengan Putusan Nomor 271/Pdt.G/2019/PN.Dpk dan Putusan Nomor 872/Pdt.G/2020/PN.Dps untuk mengidentifikasi isu-isu hukum yang relevan dengan Perjanjian *Nominee*, argumen para pihak, dan dasar hukum yang digunakan oleh hakim dalam pengambilan keputusan. Metode ini memerlukan pengumpulan data sekunder melalui studi

literatur hukum dan dokumen-dokumen terkait, serta penerapan teknik analisis putusan untuk menguraikan substansi hukum dan fakta-fakta yang mendasari putusan tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Ketidakberlakuan Perjanjian *Nominee* antara WNA dengan WNI Atas Hak Milik Tanah Berdasarkan Hukum Positif Indonesia

Asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1338 KUH Perdata memberi kebebasan bagi siapapun yang hendak membuat suatu perjanjian dalam menentukan isi perjanjian, pelaksanaan dan persyaratan perjanjian, bentuk perjanjian, dan undang-undang yang berlaku dalam perjanjian tersebut.⁷ Dalam ketentuan Pasal 1338 KUH Perdata, dinyatakan bahwa: (1) Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya; (2) Suatu perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu; (3) Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.⁸ Dengan adanya asas ini memberikan kebebasan bagi para pihak untuk mengadakan perjanjian tanpa terkecuali sehubungan perjanjian tersebut tidak bertentangan dengan syarat perjanjian dalam ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata yang menyatakan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan 4 (empat) syarat, yaitu: (1) sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; (2) kecakapan untuk membuat suatu perikatan; (3) suatu hal tertentu; dan (4) suatu sebab yang halal.

Perjanjian pinjam nama atau perjanjian *nominee* merupakan salah satu bentuk nyata dari asas kebebasan berkontrak dalam hukum perjanjian. Menurut kamus hukum *Black's Law Dictionary*, pengertian 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 representation of another, or as the grantee of another*".⁹ Dengan mana terjemahannya ialah, pihak yang ditunjuk untuk bertindak sebagai wakil pihak lain atau sebagai penjamin pihak lain dalam melakukan suatu hal atau peristiwa hukum. Istilah perjanjian *nominee* sejatinya tidak dikenal dalam sistem hukum Indonesia, mengingat konsep perjanjian ini tidak diatur secara khusus. Unsur-unsur dalam perjanjian *nominee* antara lain¹⁰:

⁷ Asser-Rutten, 1998, *Seri Dasar Hukum Ekonomi, Hukum Kontrak di Indonesia*, Program Kerjasama Elips dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 148.

⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁹ Garner, Bryan A, *Black's Law Dictionary*, 8th ed, hlm. 172.

¹⁰ Natalia Christine Purba, *Keabsahaan Perjanjian Inominat dalam Bentuk Nominee Agreement (Analisis Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing)*, Depok, Fakultas Hukum UI, hlm. 45.

- a. Adanya perjanjian pemberi kuasa berdasarkan kepercayaan antara pemilik yang sebenarnya (*beneficial owner*) sebagai pemberi kuasa dengan peminjam nama (*nominee*) sebagai penerima kuasa;
- b. Kuasa yang bersifat khusus dengan tindakan hukum terbatas yang dituangkan dalam surat perjanjian; dan
- c. *Nominee* yang bertindak sebagai wakil *beneficial owner* di hadapan hukum.

Mengingat Indonesia merupakan negara kepulauan yang kaya akan sumber daya dan pemandangan alam yang menarik perhatian Warga Negara Asing (WNA) untuk berwisata hingga berinvestasi di bidang pertanahan. Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintah telah memberikan penguasaan tanah kepada WNA berupa hak pakai dan hak sewa atas properti yang diatur dalam ketentuan Pasal 42 dan Pasal 45 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).¹¹ Meskipun demikian, investasi yang dilakukan oleh WNA seringkali diiringi dengan niat untuk memiliki tanah tersebut dengan status hak milik.¹² Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Kepemilikan tanah bagi WNA di Indonesia dilarang oleh Negara sebagaimana dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa dalam batas yang ditentukan dalam UUPA, serta Pasal 21 ayat (1) UUPA yang telah jelas dinyatakan bahwa hanya Warga Negara Indonesia (WNI) yang dapat mempunyai hak milik. Pembatasan kepemilikan tanah tersebut tidak menjadi halangan bagi WNA untuk melakukan upaya apapun untuk tetap dapat memiliki tanah di Indonesia. Perjanjian *nominee* antara WNA dan WNI menjadi celah hukum yang seringkali digunakan dalam perkara ini, di mana nama WNI digunakan dan ditunjuk sebagai *nominee* untuk didaftarkan sebagai pemilik pada sertifikat hak milik atas suatu tanah yang sebenarnya dibeli oleh WNA. Untuk memperoleh perlindungan hukum bagi WNA, perikatan tersebut kemudian dibuat dalam bentuk perjanjian dan/atau suatu akta notariil yang berisi pernyataan bahwa WNI yang namanya terdaftar dalam sertifikat hak milik tanah hanya merupakan pihak yang namanya dipinjam, sementara pemilik sesungguhnya atas tanah tersebut adalah WNA.

Dalam Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin yang telah diputus oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Gianyar pada tanggal 22 Juli 2021 sebagaimana telah diuraikan pada penjelasan latar belakang, pihak Para Penggugat dan pihak Tergugat mengadakan perikatan dengan membuat perjanjian *nominee* di hadapan notaris berupa:

- a. Akta Perjanjian Nomor 10, tanggal 20 September 2005 yang menyatakan bahwa pemilik sesungguhnya dari tanah yang berlokasi di Banjar Tegal Bingin, Desa Mas,

¹¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

¹² Maria Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2007, hlm. 2.

- Kec. Ubud, Kab. Gianyar adalah Para Penggugat, sedangkan Tergugat hanyalah meminjamkan namanya untuk didaftarkan sebagai pemilik tanah;
- b. Akta Perjanjian Nomor 12, tanggal 20 September 2005 yang menyatakan bahwa pemilik sesungguhnya dari tanah yang berlokasi di Banjar Tegal Bingin, Desa Mas, Kec. Ubud, Kab. Gianyar adalah Para Penggugat, sedangkan Tergugat hanyalah meminjamkan namanya untuk didaftarkan sebagai pemilik tanah, serta segala resiko atas tanah dan keuntungan ada pada pihak Para Penggugat dan pihak Tergugat sama sekali tidak dibebani;
 - c. Akta Kuasa Nomor 11, tanggal 20 September 2005; dan
 - d. Akta Kuasa Nomor 13, tanggal 20 September 2005.¹³

Sehubungan dengan perjanjian tersebut yang dituangkan dalam bentuk akta notariil, sejatinya perjanjian tersebut telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 21 ayat (1) UUPA yang telah jelas menegaskan bahwa: "*Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik*".¹⁴

Menurut pendapat Dr. Ir. Anita Anggraeni Kolopaking, S.H., M.H., meskipun perjanjian *nominee* dilakukan secara notariil dan seolah-olah tidak menyalahi peraturan perundang-undangan yang berlaku karena tidak berbentuk pemindahan hak secara langsung, namun apabila isi dari perjanjian tersebut diperiksa dengan seksama, perjanjian tersebut secara tidak langsung dimaksudkan untuk memindahkan tanah hak milik kepada WNA.¹⁵ Berdasarkan ketentuan UUPA yang melarang kepemilikan tanah Indonesia oleh WNA, maka sejatinya perjanjian *nominee* pada Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin telah melanggar syarat objektif perjanjian pada Pasal 1320 KUH Perdata, yakni suatu sebab yang halal. Di mana meskipun para pihak dapat membuat perjanjian apa saja (asas kebebasan berkontrak), namun para pihak tidak diperbolehkan untuk mengadakan suatu perjanjian yang bertentangan dengan perundang-undangan, ketertiban umum, moral, dan kesusilaan.¹⁶ Dengan demikian, perjanjian *nominee* perkara *a quo* adalah tidak sah sekalipun perjanjian tersebut dibuat dalam akta notariil yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna dikarenakan perjanjian tersebut tidak memenuhi syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUH Perdata dan harus dinyatakan batal demi hukum dengan merujuk pada ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA yang berbunyi:

¹³ Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin.

¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

¹⁵ Dr. Ir. Anita Dewi Anggraeni Kolopaking, S.H., M.H., *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia*, Bandung, 2013, hlm. 166.

¹⁶ Yosia Hetharie, *Perjanjian Nominee Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik atas Tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, 2019, hlm. 5.

*“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 warga-negara yang disamping kewarganegaraan Indonesiannya 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 hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali”.*¹⁷

2. Analisis Penerapan Hukum dalam Pertimbangan Hakim Pada Putusan Praktik Perjanjian *Nominee* Antara WNA dan WNI Atas Hak Milik Tanah di Indonesia

Penerapan hukum oleh hakim dalam suatu putusan pengadilan merupakan hal yang krusial untuk menjamin keadilan dan kepastian hukum. Setiap putusan harus berdasarkan pertimbangan hukum yang jelas dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan hakim menjadi elemen kunci dalam proses penegakan hukum dan keadilan. Hakim memiliki kewenangan untuk menafsirkan dan menerapkan hukum berdasarkan fakta dan bukti yang disajikan selama persidangan. Di mana untuk menjalankan tugasnya, hakim harus memastikan bahwa keputusannya didasarkan pada prinsip-prinsip keadilan, serta mempertimbangkan semua aspek yang relevan dalam kasus tersebut. Hal ini mencakup analisis terhadap undang-undang yang berlaku, yurisprudensi yang relevan, serta bukti dan argumen yang diajukan oleh para pihak yang terlibat. Selain daripada itu, hakim turut diberi kewenangan untuk mengevaluasi kredibilitas saksi dan keabsahan bukti, serta menggunakan penilaiannya untuk memutuskan hasil akhir dari persidangan.

Pada Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin, majelis hakim yang memeriksa dalam mengadili perkara *a quo* menyatakan bahwa perjanjian *nominee* yang dilakukan oleh Para Penggugat dan Tergugat atas tanah sengketa merupakan penyelundupan hukum yang dilakukan untuk mengelabui ketentuan pada Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (1) UUPA dikarenakan status Para Penggugat adalah WNA yang sejatinya tidak diperbolehkan untuk memegang status hak milik atas tanah yang berkedudukan di Indonesia, sehingga akta perjanjian dan akta kuasa yang dibuat oleh para pihak telah bertentangan dengan UUPA dan syarat objektif perjanjian pada Pasal 1320 KUH Perdata. Hal ini menimbulkan akibat hukum di mana perjanjian tersebut tidak memiliki kekuatan hukum sebagaimana ketentuan Pasal 1335 KUH Perdata dan dinyatakan batal demi hukum. Kemudian pada amar putusan, majelis hakim menolak gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat Konvensi. Majelis hakim turut mengabulkan gugatan Penggugat Rekonvensi (Tergugat Konvensi) untuk seluruhnya, menyatakan bahwa akta perjanjian dan akta kuasa yang dibuat oleh para pihak tidak sah,

¹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

batal demi hukum, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, serta tanah sengketa dalam perkara *a quo* adalah sah milik Penggugat Rekonvensi/Tergugat Konvensi.¹⁸

Selain menganalisis putusan hakim pada Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin sebagai objek penelitian utama pada penulisan ilmiah ini, berikut penulis turut menyertakan tabel yang berisi pertimbangan hakim pada beberapa putusan praktik penyelundupan hukum perjanjian *nominee* antara WNA dengan WNI:

Tabel 1. Duduk Perkara dan Pertimbangan Hakim Pada Putusan Kasus Perjanjian *Nominee* Antara WNA dengan WNI

Keterangan	Putusan Nomor 872/Pdt.G/2020/PN.Dps	Putusan Nomor 271/Pdt.G/2019/PN.Dpk
Duduk Perkara	Louise Marie France Sumadi alias Louis Marie France Weiss (Penggugat) yang merupakan WNA berkewarganegaraan Australia dan Desak Nyoman Karmini (Tergugat) yang merupakan WNI melakukan perjanjian <i>nominee</i> yang dibuat di hadapan Notaris dalam bentuk Akta Perjanjian dan Akta Kuasa yang menyatakan bahwa Tergugat hanya meminjamkan namanya saja kepada Penggugat sebagai pemilik atas tanah yang berada di Jalan Bukit Permai 100X, Jimbaran, Bandung, Bali, dengan bukti berupa Sertifikat Hak Milik Nomor 5030, NIB 00672, Surat Ukur tertanggal 23-05-1998, nomor 633/1998, luas 500m ² terletak di Kel. Jimbaran, Kec. Kuta, Kab. Badung, Provinsi Bali. Penggugat kemudian mendalilkan	Lambertus Hugo Johannes Maria Pruest (Penggugat) yang merupakan WNA berkewarganegaraan Belanda dan Shinta Purnamawati (Tergugat) yang merupakan WNI pernah melangsungkan pernikahan di Wilayah Hukum Belanda pada tahun 2004 dan bercerai pada tahun 2012 dengan putusan Pengadilan Haarlem, Belanda. Pernikahan dan perceraian tersebut telah didaftarkan dan dicatatkan pada Kedutaan Besar Republik Indonesia di Belanda, namun tidak pernah dicatatkan pada Catatan Sipil di Wilayah Hukum Negara Indonesia. Semasa perkawinan, Penggugat membeli tanah dan bangunan di Indonesia yang terletak di Perum Pesona Khayangan Blok CK No. 31 RT.005/RW.027, Kel. Mekar Jaya,

¹⁸ Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin.

	<p>bahwa Tergugat telah melakukan Perbuatan Hukum dengan cara menggadaikan dan/atau meletakkan hak tanggungan atas Sertifikat Hak Milik Nomor 5030, NIB 00672, Surat Ukur tertanggal 23-05-1998, nomor 633/1998, luas 500m² terletak di Kel. Jimbaran, Kec. Kuta, Kab. Badung, Provinsi Bali kepada PT Bank Perkreditan Rakyat Padma (Turut Tergugat I).</p>	<p>Depok, Indonesia dengan nama Tergugat sebagai pemilik pada Sertifikat Hak Milik No. 7280/Mekarjaya a.n. Shinta Purnamawati sebagaimana telah diubah menjadi Sertifikat Hak Milik/Hak Guna Bangunan/Hak Pakai No. 127807/Mekarjaya a.n. Shinta Purnamawati. Penggugat dan Tergugat kemudian membuat Akta Kuasa No. 4 tanggal 17 Februari 2006 (Akta Kuasa Jual kepada Djatnika Sukarta dan Penggugat), <i>Power of Attorney</i> No. 05 tanggal 17 Februari 2006 (Kuasa Jual atas objek perkara dari Tergugat kepada Penggugat), dan Akta Perjanjian No. 06 tanggal 17 Februari yang dibuat di hadapan notaris yang pada pokoknya berisi tentang:</p> <ol style="list-style-type: none">a. Uang yang dipakai Tergugat untuk membeli objek perkara merupakan uang milik Penggugat;b. Tergugat tidak berhak untuk menyampaikan gugatan ganti rugi kepada Penggugat atas objek perkara;; danc. Tergugat tidak berhak menjual ataupun mengalihkan kepada pihak lain atau pewaris dari pihak Tergugat. <p>Penggugat kemudian mendalilkan pada gugatannya bahwa Tergugat mengaku-ngaku bahwa objek</p>
--	---	---

		<p>perkara tersebut adalah miliknya dan membatalkan transaksi jual beli yang dilakukan oleh Djatmika Sukarta pada tahun 2012, serta telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan menguasai tanah dan rumah tersebut.</p>
<p>Pertimbangan Hakim</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Akta Perjanjian Nomor 4 tanggal 18 Oktober 2005 merupakan akta otentik yang dibuat dalam bentuk akta notariil, sehingga akta tersebut menjadi bukti sempurna terkait adanya perjanjian pinjam nama (<i>nominee</i>) antara Penggugat dengan Tergugat. Namun dikarenakan Penggugat merupakan WNA yang dilarang memiliki hak milik atas tanah di wilayah Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 26 UUPA, maka perjanjian <i>a quo</i> menjadi tidak sah sebab tidak memenuhi syarat objektif sahnya perjanjian menurut Pasal 1320 KUH Perdata dan menjadi batal demi hukum; - Dikarenakan objek sengketa merupakan milik Tergugat, maka berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUPA <i>jo.</i> Pasal 570 KUH Perdata <i>jo.</i> Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang 	<ul style="list-style-type: none"> - Berlandaskan Pasal 21 ayat (1) <i>jo.</i> Pasal 26 ayat (2) UUPA, Akta Kuasa No. 4 tanggal 17 Februari 2006, <i>Power of Attorney</i> No. 05 tanggal 17 Februari 2006, dan Akta Perjanjian No. 06 tanggal 17 Februari dinyatakan batal demi hukum. Sehingga tindakan Tergugat yang tetap menguasai tanah dan rumah tersebut tidak dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum.

	Pendaftaran Tanah, maka Tergugat bebas untuk menikmati objek sengketa secara leluasa dan untuk berbuat sepenuhnya atas objek sengketa tersebut, termasuk untuk mengalihkan atau menjaminkan tanah tersebut.	
--	---	--

Sebagaimana uraian pembahasan pada poin 3.1, telah jelas bahwa kepemilikan tanah di Indonesia secara tidak langsung oleh WNA melalui perjanjian *nominee* merupakan suatu perbuatan yang tidak dibenarkan oleh hukum dan merupakan bentuk penyelundupan hukum yang dilakukan untuk mengelabui pengawasan negara dan asas nasionalitas yang diberlakukan pada UUPA. Sehingga sudah seharusnya perjanjian *nominee* tersebut dinyatakan tidak sah dan batal demi hukum dengan merujuk pada ketentuan Pasal 26 UUPA. Sehingga apabila kita menganalisis Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin dari kaca mata hukum, maka pertimbangan yuridis majelis hakim sejatinya telah sesuai dengan ketentuan hukum pada KUH Perdata dan UUPA. Dengan mana putusan tersebut juga sejalan dengan pertimbangan hakim pada dan Putusan Nomor 271/Pdt.G/2019/PN.Dpk dan Putusan Nomor 872/Pdt.G/2020/PN.Dps yang pada pokoknya menyatakan bahwa keberadaan perjanjian *nominee* antara WNA dengan WNI terhadap hak milik tanah di wilayah Indonesia tidak diakui keberadaannya karena bertentangan dengan hukum positif yang berlaku, yaitu UUPA dan syarat sahnya perjanjian pada Pasal 1320 KUH Perdata. Sehingga pada hakikatnya, pemegang hak milik atas suatu tanah ialah nama yang terdaftar pada sertifikat hak milik c.q. WNI yang meminjamkan namanya kepada WNA.

Hukum agraria Indonesia menetapkan prinsip bahwa kepemilikan atas tanah dan properti harus jelas dan transparan, serta melarang kepemilikan WNA atas tanah negara Indonesia. Dengan demikian, putusan hakim telah selaras dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia dan mencerminkan penerapan hukum yang tegas dan konsisten untuk menantang kepemilikan WNA atas tanah melalui perjanjian *nominee* dengan WNI.

KESIMPULAN

Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin, 872/Pdt.G/2020/PN.Dps, 271/Pdt.G/2019/PN.Dpk menegaskan bahwa perjanjian *nominee*, di mana satu pihak bertindak atas nama pihak lain dalam kepemilikan properti, tidak sesuai dan bertentangan dengan prinsip hukum positif Indonesia. Perjanjian *nominee* tidak memenuhi 4 (empat) syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUH Perdata, khususnya dalam klausul suatu sebab yang halal karena telah mengaburkan kepemilikan asli dan berpotensi menyebabkan ketidakpastian hukum. Pasal 21 ayat (1) UUPA mengatur bahwa hanya Warga Negara Indonesia berhak memiliki tanah dengan hak milik, sementara Pasal 26 ayat (2) UUPA menegaskan bahwa setiap perjanjian yang bertujuan untuk mengalihkan hak milik tanah kepada pihak asing dalam hal ini WNA adalah batal demi hukum, dapat disimpulkan bahwa perjanjian *nominee* adalah perjanjian yang telah batal sejak semula.

Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin, 872/Pdt.G/2020/PN.Dps, 271/Pdt.G/2019/PN.Dpk, menunjukkan penerapan hukum yang tegas dan konsisten oleh hakim dalam menangani kasus perjanjian *nominee* antara WNA dengan WNI dan menegaskan bahwa praktik *nominee* merupakan suatu bentuk penyelundupan dan kecurangan hukum. Dalam pertimbangan hukum, hakim menegaskan bahwa perjanjian *nominee* tidak sah berdasarkan hukum positif Indonesia, terutama mengacu pada ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) dan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dalam putusan tersebut di atas, hakim menunjukkan kemampuan analitis dan interpretasinya dengan merinci alasan hukum yang mendasari keputusannya. Keputusan tersebut mencerminkan penerapan hukum yang sesuai dengan konteks kasus dan kebutuhan untuk mencapai keadilan substantif bagi para pihak. Dengan kewenangan ini, hakim berperan sebagai penengah yang bertanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap putusan mencerminkan keadilan dan kepatuhan terhadap hukum yang berlaku. Hal ini juga mengirimkan pesan yang kuat bahwa praktik-praktik yang bertentangan dengan hukum positif tidak akan ditoleransi oleh pengadilan, sehingga dapat membangun kepercayaan masyarakat terhadap keadilan hukum.

SARAN

Di mana bumi dipijak, di situ langit dijunjung, WNA yang berada dalam wilayah Negara Indonesia wajib untuk tunduk pada hukum positif yang berlaku. Selain itu, perlu ada penegakan regulasi dan penegakan hukum yang lebih tegas terkait larangan perjanjian *nominee*. Pemerintah bisa mempertimbangkan untuk menyusun peraturan tambahan yang lebih spesifik dan rinci mengenai larangan dan sanksi terhadap praktik *nominee*. Penegakan hukum yang konsisten dan transparan akan membantu menciptakan kepastian hukum dan melindungi hak-hak properti yang sah, sehingga dapat mendukung terciptanya sistem agraria yang adil dan berkelanjutan di Indonesia.

Dalam Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin, 872/Pdt.G/2020/PN.Dps, 271/Pdt.G/2019/PN.Dpk, hakim telah menggunakan pertimbangan yang berlandaskan pada hukum yang berlaku. Namun, diperlukan penegasan dan panduan yang lebih jelas mengenai standar pertimbangan hukum yang digunakan oleh hakim. Hal ini dapat membantu dalam menciptakan konsistensi dan kepastian hukum dalam putusan-putusan serupa di masa mendatang. Untuk memastikan bahwa setiap hakim memiliki pemahaman yang mendalam dan menyeluruh tentang hukum yang diterapkan, perlu adanya program pelatihan dan pendidikan berkelanjutan bagi para hakim. Program ini sebaiknya mencakup perkembangan terbaru dalam hukum, studi kasus, dan diskusi mengenai interpretasi hukum yang kompleks.

DAFTAR PUSTAKA

a. Buku

- Asser-Rutten. (1998). *Seri Dasar Hukum Ekonomi, Hukum Kontrak di Indonesia*. Jakarta: Program Kerjasama Elips dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Gryan, Brayan A. (2004). *Black's Law Dictionary*. India: St. Paul Academic.
- Kolopaking, Anita Dewi Anggraeni. (2013). *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia*. Bandung: Penerbit Alumni
- Satrio, J. (1992). *Hukum Perjanjian*. Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti.
- Subekti. (2005). *Hukum Perjanjian*. Jakarta: PT Intermasa.
- Sumardjono, Maria. (2007). *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.

b. Jurnal

- Herharie, Yosia. (2019). *Perjanjian Nominee Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik atas Tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Maluku: Fakultas Hukum Universitas Pattimura.
- Mutaqin, Ridwan dan Haspada, Deny (2018). *Perjanjian Nominee Antara Warga Negara Asing dengan Warga Negara Indonesia dalam Praktik Jual Beli Tanah Hak Milik yang Dihubungkan dengan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Wacana Paramarta: *Jurnal Ilmu Hukum*, 17(2), 115-124.
- Purba, Natalie Christine. (2006). *Keabsahaan Perjanjian Inominat dalam Bentuk Nominee Agreement (Analisis Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing)*. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

c. Peraturan Perundang-Undangan

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Putusan Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin.
- Putusan Nomor 271/Pdt.G/2019/PN.Dpk.
- Putusan Nomor 872/Pdt.G/2020/PN.Dps.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.