

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

ESTER AILEN TUMIUR

Abstract

This study aims to analyze the legal arrangements related to the making of a nominee deed made by a notary, to find out more clearly how the legal system in Indonesia actually regulates foreign investors in this case foreign citizens who want to invest in Indonesia, understand in more detail the forms of responsibilities and roles of foreign investors. a Notary related to the making of the nominee deed which we know is a deviation from the duties in the position of a Notary and analyzes the decision of the Supreme Court Number 3403K/Pdt/2016. The focus of the problem relates to finding out how the loophole from making a nominee deed becomes a way to carry out legal smuggling for foreign nationals to have ownership rights to land sourced from borrowing the name (nominee) of an Indonesian citizen.

Keywords: Nominee Deed, Ownership Rights, Foreign Investors.

1. Pendahuluan

Perkembangan kegiatan investasi di Indonesia dengan masuknya Warga Negara Asing menempatkan tanah sebagai salah satu modal untuk menjalankan kegiatan usaha.¹ Walaupun telah dilarang

penguasaan hak milik atas tanah di Indonesia oleh Warga Negara Asing, namun pada kenyataannya banyak ditemukan kepemilikan hak atas tanah oleh Warga Negara Asing yang dilakukan melalui cara sembunyi-sembunyi. Terbatasnya hak milik atas tanah terhadap Warga Negara Asing di Indonesia membuat

¹Utami Jayanti, Made, "Pengaturan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Rumah Tempat Tinggal Oleh Warga Negara Asing Dengan Berlakunya Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 29 Tahun 2016", Jurnal

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

Warga Negara Asing mencari celah untuk memperoleh hak tersebut yaitu dengan perjanjian nominee. Perjanjian nominee dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 3403/K/Pdt/2016 ini melibatkan warga negara asing dan pejabat berwenang yaitu Notaris/PPAT yang bertujuan untuk memindahkan hak milik atas tanah dengan menjadikan warga negara Indonesia sebagai tameng, maka dari itu perjanjian nominee dalam perkara tersebut dikatakan sebagai bentuk dari penyelundupan hukum. Hal ini akan berakibat pada keabsahan dari perjanjian tersebut, karena kesepakatan perjanjian harus sesuai dengan syarat sahnya perjanjian dalam Pasal 1320 KUH Perdata.²

Perumusan Masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan terhadap Penanam Modal Asing

yang ingin memiliki hak atas tanah di Indonesia?

2. Bagaimana kepastian hukum terhadap Akta Nominee yang menjadi dasar kepemilikan hak atas tanah di Indonesia Penanam Modal Asing?
3. Bagaimana tanggung jawab Notaris atas keterlibatan dalam pembuatan Akta Nominee pada Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3403/K/Pdt/2016?

Sesuai dengan perumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini ialah

1. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana ketentuan-ketentuan yang diberikan peraturan perundang-undangan dalam mengatur penguasaan hak atas tanah di Indonesia terhadap Penanam Modal Asing.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana kepastian hukum akta nominee yang menjadi dasar dalam kepemilikan hak atas tanah di Indonesia oleh Penanam Modal Asing.

²Syafruddin Kalo, *Reformasi Peraturan Dan Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Makalah Kuliah Ilmu Hukum Pidana, 2004, hlm. 4.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

3. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana tanggung jawab Notaris atas keterlibatan dalam pembuatan akta nominee pada Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3403/K/Pdt/2016).

II. Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif dengan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Sumber data yang dipergunakan pada penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari:

a. Bahan hukum Primer.

Data primer ini sebagai pendukung data sekunder. Yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat sebagai landasan utama, yang merupakan segala peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh pejabat yang memiliki otoritas sehingga bersifat mengikat.

b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang dapat membantu

menganalisis dan memahami bahan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian, hasil seminar, hasil karya dari kalangan hukum, serta, data yang diperoleh dari buku-buku dan pendapat para ahli yang berhubungan dengan materi penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, sehingga diperoleh adanya penjelasan yang rinci dan detail terhadap suatu permasalahan yang hendak dikaji.³

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yang dilakukan dengan mencari dan mengumpulkan serta mempelajari informasi dan Penelitian Lapangan (*field research*) yang dilakukan dengan mengumpulkan data

³Rahman Amin, *Pengantar Hukum Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta, 2019, hlm. 62.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

dan informasi dengan cara mewawancarai informan yaitu Notaris untuk lebih mengembangkan data kasus-kasus yang ada, Peneliti melakukan wawancara dengan rekan seorang Notaris, yaitu Rony Fauzy, Sarjana Hukum, selaku Notaris Daerah Kabupaten Rokan Hulu, Tanggal 24 April 2022.

III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang untuk mempergunakan permukaan bumi atau tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi.⁴ Ruang lingkup bumi menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) melingkup permukaan bumi,

tubuh bumi dibawahnya dan yang berada dibawah air termasuk tanah didasar laut. Maka yang akan dipermasalahkan adalah tanah dalam pengertian hak penguasaan atas tanah. Penguasaan artinya mempunyai hak untuk menggunakan, mengurus, tetapi belum tentu memiliki. Pengertian penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis, juga beraspek privat dan beraspek yuridis. Kebijakan hukum Agraria berpedoman pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa tujuan dikuasainya bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh negara adalah guna mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Indonesia terkena imbas positif dalam era *globalisasi*, karena para *investor* asing yang ingin menanamkan investasinya di Indonesia semakin bertambah banyak. Namun, tidak semua orang asing yang mempunyai uang dapat memiliki hak atas tanah di Indonesia, sebab ada ketentuan yang membatasi pemilikan tanah dan bangunan bagi orang asing dan badan

⁴Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm. 61.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

hukum asing dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan berbagai peraturan pelaksanaannya.⁵

Dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal juga telah ditentukan pengertian modal asing. Modal asing adalah:

“modal yang dimiliki oleh negara asing, perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing, dan/atau badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing.”

Apabila kita mengkaji definisi di atas, pemilik modal asing dikategorikan menjadi lima macam, yaitu:⁶

⁵Listyowati Sumanto, *Pembatasan Pemilikan Hak Atas Tanah Oleh Orang Asing dan Badan Hukum Asing (Studi Perbandingan Indonesia-Turki)*, Jurnal Hukum Prioris, Vol.3 No.3, 2013.

⁶Salim HS, Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, Edisi Kedua, Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 7.

- a. Negara asing;
- b. Perseorangan warga negara asing;
- c. Badan usaha asing;
- d. Badan hukum asing; dan/atau
- e. Badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing.

Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Pokok Agraria, dinyatakan bahwa hanya orang-orang Warga Negara Indonesia saja yang dimungkinkan mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan tanah.⁷ Hubungan sepenuhnya untuk menguasai dan menggunakan tanah yang bersangkutan dengan Hak Milik sesuai Pasal 21 ayat (1) UUPA. Dengan perkataan lain, hanya Warga Negara Indonesia saja yang dapat mempunyai Hak Milik. Menurut UUPA, Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan tidak dapat diberikan kepada orang asing atau

⁷ Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

badan hukum asing. Bagi Warga Negara Asing yang berkedudukan di Indonesia dan Badan Hukum Asing yang memiliki perwakilan di Indonesia dapat diberikan Hak Pakai. Pada prinsipnya UUPA secara tegas melarang kepemilikan hak milik atas tanah oleh orang asing sebagai cerminan dan implementasi dari asas nasionalitas yang termuat didalamnya.⁸

Dalam pasal 9 UUPA, dianut asas Nasionalitas, yaitu hanya Warga Negara Indonesia sajalah yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan tanah sebagai salah satu bagian dari bumi dalam frasa (kata atau kalimat) yang termuat di dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945.

Hubungan yang dimaksud adalah dalam wujud Hak Milik. Sedangkan bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing yang

mempunyai Perwakilan di Indonesia dapat diberikan pula hak, yaitu hanya sebatas Hak Pakai Atas Tanah saja. Pelanggaran terhadap hak tersebut, disertai akibat hukumnya diatur di dalam Pasal 26 Ayat (2) UUPA. Hubungan hukum antara Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing dengan tanah dalam bentuk Hak Pakai sebagaimana dimuat dalam Pasal 42 UUPA telah dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.⁹

Penjanjian *nominee* merupakan salah satu dari jenis perjanjian innominaat yaitu perjanjian yang tidak dikenal dalam Kitab Undang Undang Hukum Perdata. Namun timbul, tumbuh dan berkembang di dalam kehidupan masyarakat. Berdasarkan KUHPerdata, perjanjian *nominee* harus tunduk pada

⁸ Martin Roestamy, “Konsep Kepemilikan Rumah Bagi Warga Negara Asing Dalam rangka Percepatan Peningkatan Investasi di Indonesia”, Jurnal Hukum De’rechstaat, Vol.2, No.2, (September, 2016), hlm 131.

⁹ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.60.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

ketentuan-ketentuan hukum perjanjian dalam Buku III KUHPerdara tentang perikatan. Istilah *nominee* tersebut sering disamakan dengan istilah pinjam nama, berdasarkan surat pernyataan atau surat kuasa yang dibuat oleh para pihak, orang asing meminjam nama Warga Negara Indonesia untuk dicantumkan namanya sebagai pemilik tanah pada sertifikatnya. Tetapi kemudian Warga Negara Indonesia berdasarkan akta pernyataan yang dibuatnya mengingkari bahwa pemilik sebenarnya adalah warga negara asing selaku pihak yang mengeluarkan uang untuk pembelian tanah tersebut dan penguasaannya dilakukan atau diwakilkan kepada warga negara asing tersebut.¹⁰

Perwujudan *nominee* ini ada pada surat perjanjian yang dibuat oleh

para pihak, yaitu antara WNA dan WNI sebagai pemberi kuasa (*nominee*) yang diciptakan melalui satu paket perjanjian itu pada hakikatnya bermaksud untuk memberikan segala kewenangan yang mungkin timbul dalam hubungan hukum antara seseorang dengan tanahnya kepada WNA selaku penerima kuasa untuk bertindak layaknya seorang pemilik yang sebenarnya dari sebidang tanah yang menurut hukum di Indonesia tidak dapat dimilikinya yaitu hak milik. Pemberian kuasa tersebut merupakan perjanjian dengan mana seorang memberikan kekuasaan atau wewenang kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.¹¹

Pengaturan hukum terkait pembuatan akta Notaris yang dikategorikan *nominee* dalam praktiknya banyak menimbulkan problem hukum dan pihak pejabat yang membuat akta tersebut sebenarnya undang-undang ada

¹⁰Bunga Gandasari, *Akibat Hukum Perjanjian Pinjam Nama (Nominee) dalam Hal Penguasaan dan Pemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia oleh Warga Negara Asing*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2016, hlm. 3.

¹¹ Subekti, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hlm. 140.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

mengatur tentang larangan notaris dalam kaitannya praktik *Nominee* akta. Larangan notaris merupakan suatu tindakan yang dilarang untuk dilakukan oleh Notaris.¹²

Praktik-praktik demikian adalah termasuk jenis penyelundupan hukum, dimana perlindungan hukum yang diberikan sangatlah tidak kuat bagi kepentingan Warga Negara Asing. Yang dalam beberapa kasus yang muncul di Peradilan perjanjian *nominee* ini dibatalkan karena bertentangan dengan kausa yang halal sebagaimana diisyaratkan pada Pasal 1320 KUH Perdata. Perjanjian semacam ini mengabaikan kebenaran materil dan hanya menunjukkan pada kebenaran notariil, oleh karena itu telah terjadi penyelundupan hukum.

Dalam perkara kasasi di Mahkamah Agung Nomor 3403 K/Pdt/2016, seorang Notaris menjadi

pemohon kasasi setelah sebelumnya turut digugat di Pengadilan Negeri oleh seorang Warga Negara Indonesia dengan gugatan telah melakukan perbuatan melawan hukum dalam pembuatan akta perjanjian *nominee*. Perjanjian *nominee* dibuat dengan menerbitkan serangkaian akta yang tujuannya untuk mengamankan aset-aset yang menjadi objek perjanjian. Hal ini bertentangan dengan Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN. Akta dalam kasus tersebut yang terdiri dari Akta Notaris Nomor 89 tanggal 24 Maret 2008 tentang Sewa Menyewa Tanah, Akta Notaris Nomor 90 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pengakuan Hutang Dengan Memakai Jaminan, Akta Notaris Nomor 91 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pernyataan dan Kuasa dan Akta Notaris nomor 108, tanggal 01 April 2008 tentang Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh Tergugat I, seluruhnya memposisikan penggugat sebagai *Nominee* dengan maksud memindahkan hak milik secara tidak langsung kepada seorang Warga Negara Asing dengan tujuan memiliki aset tanah/properti di

¹² Ihdina Nida Marbun, *Tanggung Jawab Notaris Terhadap Covernote (Surat Keterangan) Atas Pengurusan Sertipikat*, Tesis Magister Kenotariatan, Universitas Sumatera Utara, 2015, hlm. 49.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

Pulau Bali.

Bahwa Penggugat dan Tergugat I telah saling mengenal dengan baik sejak tahun 2006. Dengan bujuk rayu dan iming-iming janji bahwa tanah yang dibeli Penggugat tersebut akan segera dibangun Villa dan akan di sewakan kepada pihak lain yang kemudian hasil yang didapat dari pengelolaan villa tersebut akan dibagi bersama, Tergugat I lalu kemudian meminta Penggugat untuk membuatkan Akta-Akta atas tanah tersebut di Kantor Tergugat II (Notaris dan PPAT Kabupaten Badung EDDYNYOMAN WINARTA, SH) adapun Akta-Akta Notaris tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Akta Notaris Nomor 89 tanggal 24 Maret 2008 tentang Sewa Menyewa Tanah antara Penggugat selaku Pihak Pertama Yang Menyewakan dan Tergugat I selaku Pihak Kedua sebagai pihak Penyewa.
- b. Akta Notaris

Nomor 90 tanggal 24 maret 2008 tentang Pengakuan Hutang Dengan Memakai Jaminan antara Tergugat I selaku Pihak Pertama Yang Menghutangkan dan Pengugat selaku Pihak Kedua sebagai Pihak Yang Berhutang.

- c. Akta Notaris Nomor 91 tanggal 24 Maret 2008 tentang Pernyataan dan Kuasa antara Penggugat selaku Yang Menyatakan dan Pemberi Kuasa dan Tergugat I selaku Yang Menerima Pernyataan dan Kuasa.
- d. Akta Notaris Nomor 108 tanggal 01 April 2008 tentang Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) Atas nama ; Alain, Maurice Pons.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

Maka sudah sangat jelas dari aspek tujuan dibuatnya Akta-akta tersebut bertujuan untuk agar TERGUGAT I sebagai Warga Negara Asing memiliki hak atas tanah objek sengketa dan hal tersebut jelas bertentangan dengan pasal 26 ayat (2) Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Bahwa dalam pembuatan Akta-akta tidak hanya Tergugat I saja yang mempunyai itikad tidak baik, namun Tergugat II selaku pejabat Notaris juga tidak memiliki itikad tidak baik. Tergugat II selaku pejabat Notaris seharusnya bertindak dengan tidak memihak kedua belah pihak tetapi justru memberikan peluang kepada TERGUGAT I untuk memiliki hak atas tanah yang sejatinya hal tersebut adalah dilarang oleh Undang-undang dan caranya pun dengan membuat Akta-akta yang nyata-nyata terbukti juga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tentang

pertanahan dan apabila dihubungkan dengan ketentuan pasal 1365 KUPerdata maka perbuatan melawan hukum yang dilakukan Tergugat II dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Adanya Perbuatan Melawan Hukum (Onrechtmatige Daad).
 - a) Bertentangan dengan hak orang lain.

Tindakan Tergugat II telah jelas adalah bentuk penyimpangan dan penyelundupan hukum serta melanggar Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan KUHPerdata khususnya mengenai sahnya perjanjian, selain itu tindakan Tergugat II bertentangan dengan hak orang lain karena jelas bertentangan dengan hak Penggugat sebagai pemilik sah dimana Sertifikat Hak

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

Milik Nomor : 1022 / Desa Pererenan adalah tertera atas nama Penggugat yang diperoleh berdasarkan Jual Beli yang sah.

b) Bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri.

Tergugat II selaku Pejabat Notaris dan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) melakukan tindakan dengan memberi jalan atau peluang secara hukum kepada TERGUGAT I dengan menerbitkan Akta Notaris atau perjanjian Notariil untuk secara tidak langsung dapat menguasai tanah di wilayah hukumnya, hal mana tindakan Tergugat II tersebut telah diketahuinya adalah perbuatan penyimpangan dan bentuk penyelundupan hukum serta perbuatan yang tidak dapat dibenarkan oleh ketentuan Undang-undang Pokok

Agraria (UUPA), sehingga tindakan Tergugat II tersebut sangat bertentangan dengan kewajiban hukum. Tergugat II selaku Pejabat Notaris dan PPAT yang seharusnya berkewajiban menjaga tegaknya peraturan perundang-undangan di Indonesia khususnya ketentuan peraturan perundang-undangan pertanahan dan keperdataan dan juga seharusnya Tergugat II selaku Notaris wajib menjaga asset-aset tanah dimana yang menjadi wilayah hukumnya agar tidak dikuasai oleh Warga Negara Asing.

c) Bertentangan dengan keharusan (kehati-hatian, kepantasan, kepatutan) yang harus diindahkan dalam pergaulan masyarakat mengenai orang lain atau benda.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

Tergugat II dengan sengaja selaku Pejabat Notaris dan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) mengabaikan prinsip-prinsip Pejabat Notaris sebagaimana yang diatur didalam serta Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dalam menerbitkan Akta Notaris atau Perjanjian Notariil berkaitan dengan hak atas tanah yang didalamnya terdapat unsur orang asing (Warga Negara Asing) yang seharusnya mengutamakan kehati-hatian dalam menerbitkan akta. Tergugat II membuat perjanjian Notariil yang isi dan pokok perjanjian

bertentangan dengan kepantasan dan kepatutan dalam masyarakat.

2) Adanya unsur kesalahan (*Schuldement*).

Unsur kesalahan dalam hal ini dimaksudkan sebagai perbuatan dan akibat-akibat yang dapat dipertanggungjawabkan kepada si pelaku. Bahwa unsur kesalahan yang dipenuhi oleh Tergugat II sebagai bentuk Perbuatan Melawan Hukum adalah kesengajaan dan tidak alasan pemaaf ataupun pembenar atas tindakan Tergugat I membuat akta-akta untuk tujuan agar TERGUGAT I menguasai tanah secara tidak langsung sesuai kehendaknya. Tergugat II juga dengan sengaja memuluskan keinginan TERGUGAT I untuk secara tidak langsung

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

memberikan hak untuk dapat menguasai tanah dan bangunan dengan menerbitkan Akta Notaris / Perjanjian Notariil yang telah nyata-nyata adalah bentuk penyelundupan hukum dan melanggar ketentuan Undang-undang Pokok Agraria dan KUHPerdara, sehingga tindakan TERGUGAT II tersebut tidak memiliki alasan pembeda.

3) Adanya kerugian (*schade*).

Yaitu kerugian yang timbul karena Perbuatan Melawan Hukum. Tiap Perbuatan Melawan Hukum tidak hanya dapat mengakibatkan kerugian uang saja, tetapi juga dapat menyebabkan kerugian moril, yakni ketakutan, terkejut, sakit dan kehilangan kesenangan hidup. Bahwa akibat perbuatan Tergugat II, jelas

telah menimbulkan kerugian materiil maupun immateriil terhadap Penggugat. Adapun kerugian materiil yang dialami oleh Penggugat adalah Penggugat sampai saat ini masih harus menanggung biaya-biaya atas restribusi pajak (Pajak PBB dan lain sebagainya) selaku pemegang hak atas tanah, selain itu Penggugat juga harus kehilangan kesempatan untuk mengkontrakan tanah dan bangunan Villa kepada pihak lain. Selain kerugian materiil, Penggugat juga menderita kerugian immateriil yakni Penggugat merasa telah ditipu dan hanya dimanfaatkan oleh Tergugat II hanya untuk memuluskan keinginan Tergugat I untuk menguasai tanah sesuai keinginannya, Penggugat juga selalu

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

merasa ketakutan untuk tinggal di Villa tersebut yang mana Tergugat I sewaktu-waktu dapat mengusir Penggugat dari Villa tersebut dengan alasan adanya Akta Notaris atau perjanjian notariil yang dibuat di kantor Tergugat II. Selain itu Penggugat juga merasa ditipu dan diperdayai serta dibuat tidak adil oleh perbuatan Tergugat II karena Tergugat II cenderung memihak kepada TERGUGAT I dan tidak melindungi hak-hak Penggugat selaku Warga Negara Indonesia.

- 4) Adanya hubungan sebab akibat (*Causation In Fact*). Unsur sebab-akibat dimaksudkan untuk meneliti adalah hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum dan kerugian yang ditimbulkan

sehingga si pelaku dapat dipertanggung jawabkan. Bahwa akibat dari Perbuatan Melawan Hukum sebagaimana telah didalilkan terperinci dalam Posita gugatan telah sangat jelas hubungan Perbuatan Melawan Hukum dengan akibat kerugian yang ditimbulkan sangat berkorelasi, karena gugatan ini menjadi titik tolak untuk membeberkan terjadinya penyimpangan atau penyelundupan hukum Tergugat I selaku Warga Negara Asing dan Tergugat II selaku Pejabat Notaris dan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) yang menimbulkan kerugian kepada Penggugat. Bahwa hal tersebut diatas sejatinya telah secara jelas terungkap didalam fakta-fakta hukum persidangan baik dari jawab-jawab, alat bukti surat

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

dan alat bukti saksi yang diajukan oleh Penggugat dan Tergugat II, maka sudah tepat apabila Tergugat II selaku pejabat Notaris mempertanggung jawabkan perbuatannya didepan hukum yakni dengan dibatalkannya secara hukum Akta-akta yang dibuat dan dihukum untuk membayar kerugian yang diderita oleh Penggugat.

Tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuatnya sudah diatur dalam undang-undang, sehingga Notaris tidak langsung lepas tangan apabila dikemudian hari mengandung sengketa. Tetapi perlu dipertanyakan apakah kesalahan yang terjadi merupakan kesalahan Notaris atau kesalahan para pihak dalam memberikan keterangan yang tidak benar diluar sepengetahuan Notaris.

Berdasarkan hal tersebut diatas, Notaris sangat rentan dalam

hal perkara baik perdata maupun pidana. Hal ini dikarenakan Notaris harus mempertanggung jawabkan akta yang dibuatnya dengan jangka waktu yang diatur dalam undang-undang. Sehingga Notaris selalu terlibat dalam hal pembuktian dalam perkara perdata maupun proses penyidikan apabila perkara pidana.

Dalam uraian kasus tersebut diatas, akta-akta yang dibuat jelas tidak sesuai dan bertentang dengan pandangan teori-teori hukum. Dalam akta sewa menyewa, terjadinya ketidaksesuaian antara objek dan harga sewa, tampak pada masa sewa/jangka waktu sewa menyewa dan uang sewa yang diberikan Penggugat kepada Tergugat I yakni 25 (dua puluh lima) tahun dan secara otomatis diperpanjang dan diperbaharui kembali untuk jangka waktu 3 x 25 tahun dari sejak tanggal 06-08-2007 dan berakhir selambatnya tanggal 06-08-2107 atau dengan kata lain sewa-menyewa antara Penggugat dengan Tergugat I

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

dilakukan dalam jangka waktu selama 100 (seratus) tahun dengan uang sewa untuk seluruh masa sewa selama 100 (seratus) tahun hanya sebesar Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tanpa adanya renegotiasi jangka waktu dan uang sewa. Hal tersebut jelas melanggar Pasal 1320 KUH Perdata tentang syarat sah nya perjanjian dimana salah satu pihak jelas dirugikan.

Perbuatan melawan hukum lain yang dilakukan oleh Tergugat I dan Tergugat II adalah dengan adanya akta Pengakuan Hutang dengan Memakai Jaminan dimana dinyatakan bahwa Penggugat berhutang kepada Tergugat I sebesar Rp 1.000.000.000 (satu milyar rupiah) dan hanya dapat dilunasi dengan cara menyerahkan sebidang tanah yang menjadi jaminan tersebut dan sudah jelas terjadi penyelundupan hukum didalamnya.

Selanjutnya dalam hal akta pemberian kuasa jelas telah

melanggar Pasal 1792 KUH Perdata dan kemudian menjadi *kontradiktif* dan digiring kedalam *nominee* akta karena Tergugat I atau penerima kuasa seakan-akan menjadi pemilik karena menguasai seluruhnya hak milik atas tanah tersebut sepenuhnya. Karena dalam Pernyataan dan Kuasa menyatakan bahwa sebenarnya jumlah uang yang dipakai untuk membeli tanah dan bangunan yang atas nama Penggugat berasal dari uang milik pribadi Tergugat I dan Penggugat memberikan kuasa kepada Tergugat I untuk menjual, atau melepaskan hak atas tanah dan bangunan yang atas nama Penggugat.

Maka semua akta yang dibuat jelas melanggar Pasal 1320 dan Pasal 1321 KUH Perdata, karena adanya unsur penipuan dan penyelundupan hukum atau melanggar penyalahgunaan keadaan.

IV. Kesimpulan dan Saran

A. Kesimpulan

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

1. Penanam Modal Asing sebagai investor hanya mempunyai hak yang terbatas dalam hal penguasaan tanah di Indonesia, hak-hak tersebut antara lain Hak Pakai (Pasal 41 ayat (1) UUPA, Hak Sewa Untuk Bangunan (Pasal 44 ayat (1) UUPA), Hak Guna Usaha (Pasal 28 ayat (1) UUPA dan PP No. 40 tahun 1996), Hak Guna Bangunan (Pasal 35 UUPA), Hak Pakai dan Hak Sewa untuk Bangunan. Hak tersebut diberikan dengan tujuan untuk membuka ruang bagi investasi yang pada tujuannya dapat membangun kesejahteraan masyarakat Indonesia. 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 dikuasai oleh Penanam Modal Asing yang ingin berinvestasi 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) dan Sebab causa yang halal (Pasal 1320 KUH - Perdata).
2. Perjanjian nominee harus tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum perjanjian dalam Buku III KUHPerdata. Perjanjian nominee yang digunakan oleh warga negara asing harus sesuai dengan syarat sahnya perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPerdata. Sehingga menyebabkan perjanjian nominee menjadi tidak sah/absah dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat bagi

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

para pihaknya. Di dalam perjanjian nominee syarat objektif suatu sebab yang halal tidak dipenuhi maka mengakibatkan perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum. Artinya dari semula suatu perjanjian dan/atau suatu perikatan dianggap tidak pernah dilahirkan atau tidak pernah ada. Kepastian hukum terhadap Akta Nominee yang dibuat oleh Notaris Eddy Nyoman Winarta tidak memenuhi unsur syarat sah perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdata karena tidak adanya suatu kausa yang halal, yaitu melanggar Pasal 26 ayat (2) Undang Undang Pokok Agraria. Oleh karenanya Akta -Akta yang dibuat di hadapan Notaris Eddy Nyoman Winarta, yang digunakan sebagai bagian dari pokok perkara dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3403/K/Pdt/2016 tersebut batal demi hukum.

3. Tanggung jawab Notaris dalam menjalankan jabatannya untuk menciptakan atau mengeluarkan suatu akta yang dikehendaki oleh para pihak, seorang Notaris harus senantiasa memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini apabila menimbulkan kerugian bagi pihak yang berkepentingan dengan akta tersebut, Notaris dapat dituntut secara pidana atau pun digugat secara perdata. Sanksi yang dikenakan secara pidana adalah menjatuhkan hukuman pidana dan sanksi secara perdata adalah memberikan ganti rugi kepada pihak yang berkepentingan tersebut. Tanggung jawab Notaris atas keterlibatan dalam pembuatan Akta Nominee pada Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3403/K/Pdt/2016 yaitu Notaris yang membuat akta tersebut digugat pertanggungjawaban secara perdata atas kerugian yang

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

diderita oleh para pihak karena dibuatnya akta yang berisi perjanjian nominee yang batal demi hukum tersebut. Selain itu, Notaris yang bersangkutan dikenai sanksi berupa teguran, peringatan, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, dan/atau pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan Organisasi Ikatan Notaris Indonesia karena melanggar Kode Etik Notaris dan Sumpah Jabatan Notaris. Putusan hakim di tingkat pertama, kasasi, dan peninjauan kembali telah sesuai dengan hukum yang berlaku dan memenuhi rasa keadilan.

B. Saran

1. Perlu dilakukannya evaluasi terhadap aturan yang saat ini sudah berlaku, apakah sudah sesuai dijalankan dengan aturan yang berlaku atau belum. Hendaknya pemerintah yang berwenang membuat Undang-Undang dapat juga merombak UUPA tentang pembatasan hak

atas tanah terhadap Orang Asing agar lebih dipersempit kembali. Terhadap pelarangan nominee atau pinjam nama hendaknya lebih tegas dalam bentuk aturan dan juga melakukan denda terhadap pelaku yang telah terlanjur melakukannya, Pemerintah juga dihimbau bekerjasama dengan aparat penegak hukum lain agar hukum dapat dilaksanakan dengan baik dengan selalu melakukan pemeriksaan terhadap segala transaksi yang mengatas namakan orang lain. Bagi para pelaku usaha Penanam Modal Asing atau investor asing sebelum melakukan investasi di Indonesia, hendaknya memahami peraturan dan perundang-undangan yang ada. Hendaknya dibuat suatu aturan hukum yang jelas guna membatasi dan mengawasi tindakan penyelundupan hukum melalui perjanjian akta nominee tersebut agar terciptanya suatu sistem hukum yang baik.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

2. Bagi para pihak yang melakukan perjanjian nominee, sebaiknya mengurungkan niatnya tersebut. Dikarenakan perbuatan tersebut termasuk penyelundupan hukum, yang dapat menimbulkan permasalahan hukum kedepannya. Notaris juga seharusnya memberikan informasi yang jelas kepada para penghadap akan menuangkan kehendak ke dalam suatu akta sehingga tercipta perlindungan hukum serta kepastian hukum melalui produk hukum akta Notaris dan setiap substansi perjanjian perlu dipahami oleh para pihak sehingga dikemudian hari tidak menimbulkan sengketa.
3. Bagi Notaris/PPAT selaku pelaksana Undang-undang, agar memegang teguh dan melaksanakan sumpah/janji jabatan yang diucapkan sebelum memulai tugas dan jabatannya sebagai bentuk tanggung jawab kepada Negara Republik Indonesia sehingga lebih

mengedepankan unsur kehati-hatian dan menerapkan jabatannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bahwa sebagai Pejabat Umum, Notaris dalam menangani para penghadap yang hendak dimintakan membuat akta, Notaris juga seharusnya lebih dapat bersikap tegas memberi keterangan atau nasihat hukum kepada penghadap yang ingin membuat akta apabila akta tersebut berindikasi perbuatan melawan hukum atau melanggar ketentuan Undang-undang yang dapat merugikan para pihak, negara bahkan Notaris itu sendiri.

V. DAFTAR PUSTAKA

Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

Rahman Amin, *Pengantar Hukum Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta, 2019.

Salim HS, Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, Edisi Kedua, Rajawali Pers, Depok, 2018.

Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011.

Subekti, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.

Undang Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.

Bunga Gandasari, *Akibat Hukum Perjanjian Pinjam Nama (Nominee) dalam Hal Penguasaan dan Pemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia oleh Warga Negara Asing*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2016.

Ihdina Nida Marbun, *Tanggung Jawab Notaris Terhadap Covernote (Surat Keterangan) Atas Pengurusan Sertipikat*, Tesis

Magister Kenotariatan, Universitas Sumatera Utara, 2015.

Listyowati Sumanto, *Pembatasan Pemilikan Hak Atas Tanah Oleh Orang Asing dan Badan Hukum Asing (Studi Perbandingan Indonesia-Turki)*, Jurnal Hukum Prioris, Vol.3 No.3, 2013. Syafuruddin Kalo, *Reformasi Peraturan Dan Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Makalah Kuliah Ilmu Hukum Pidana, 2004.

Martin Roestamy, “Konsep Kepemilikan Rumah Bagi Warga Negara Asing Dalam rangka Percepatan Peningkatan Investasi di Indonesia”, Jurnal Hukum De’rechstaat, Vol.2, No.2, September, 2016.

Utami Jayanti, Made, “Pengaturan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Rumah Tempat Tinggal Oleh Warga Negara Asing Dengan Berlakunya Peraturan Menteri Agraria Dan Tata

TINJAUAN YURIDIS AKIBAT PEMBUATAN AKTA NOMINEE DALAM MENDAPATKAN HAK MILIK ATAS TANAH OLEH PENANAM MODAL ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR:3403K/Pdt/2016)

Ruang Nomor 29 Tahun 2016”,
Jurnal Kenotariatan, Volume 3,
2018.