

# TANGGUNG JAWAB NOTARIS ATAS PERJANJIAN NOMINEE KEPEMILIKAN TANAH OLEH WARGA NEGARA ASING

Wita Wikasita Wirayang, Program Studi Magister Kenotariatan,  
Fakultas Hukum Universitas Indonesia, e-mail: [wita.wikasita@ui.ac.id](mailto:wita.wikasita@ui.ac.id)  
Suparjo, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, e-mail: [suparjosjd@gmail.com](mailto:suparjosjd@gmail.com)

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2021.v09.i10.p18>

## ABSTRAK

*Tujuan penulisan ini untuk mengkaji akibat hukum pada akta dan tanggung jawab Notaris dalam mengeluarkan akta yang berisi perjanjian nominee dalam hal kepemilikan tanah bagi Warga Negara Asing di Indonesia. Penulisan ini merujuk pada Putusan Nomor 399PK/Pdt/2020. Studi ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Hasil studi menunjukkan bahwa Akta Notaris yang berisi perjanjian nominee untuk kepemilikan tanah oleh Warga Negara Asing berakibat batal demi hukum dan atas kebatalan akta tersebut Notaris dapat dituntut pertanggungjawaban dan ganti rugi.*

**Kata Kunci:** *Tanggung Jawab Notaris, Perjanjian Nominee, Kepemilikan Tanah*

## ABSTRACT

*The purpose of this paper is to analyze the legal consequences of Notarial Deeds and the responsibilities of Notary in issuing deeds containing nominee agreements related to land ownership by the foreign Citizens. This paper refers to Court Judgement No. 399PK/Pdt/2020. This study uses a normative legal method with a statute approach. The study shows that the Notarial Deed containing nominee agreements related to land ownership by the foreign Citizens resulted in null and void. For the nullification of the deed, the Notary can be held accountable and compensation.*

**Key Words:** *Notary's Responsibility, Nominee Agreement, Land Ownership*

## I. Pendahuluan

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Notaris adalah seorang Pejabat Umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik meliputi semua perbuatan, perjanjian, ataupun penetapan yang harus dinyatakan dalam suatu akta otentik oleh suatu peraturan umum atau dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya, memberikan grosse, salinan, dan kutipan aktanya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu tidak ditugaskan atau dikecualikan oleh Undang-Undang atau peraturan umum kepada pejabat atau orang lain.<sup>1</sup> Notaris Reglement atau Staatsblad Nomor 3 Tahun 1860 bersumber pada Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang mengatur mengenai "akta otentik".

Kedudukan Notaris juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan

---

<sup>1</sup> Indonesia, Staatsblad tentang Notaris Reglement, Ord. Stbl. 1860 No. 3, Ps. 1.

Notaris Pasal 1 angka 1 yang menyatakan bahwa, "Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini."<sup>2</sup>

Dari kedua pengertian di atas dapat diartikan bahwa Notaris memiliki tugas sebagai pejabat umum yang memiliki wewenang untuk membuat akta otentik serta kewenangan lainnya selama diatur oleh Undang-Undang Jabatan Notaris.

Akta otentik adalah suatu akta yang dibuat sesuai dengan bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa di tempat di mana akta tersebut dibuat.<sup>3</sup> Pegawai-pegawai umum yang dimaksud pada Pasal 1868 KUHPerdara tersebut diatur dalam Notaris Reglement, sehingga yang dimaksud sebagai pegawai-pegawai umum dalam Pasal 1868 KUHPerdara ialah Notaris.<sup>4</sup>

Selain memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik, seorang Notaris juga memiliki kewenangan-kewenangan lain yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, antara lain:<sup>5</sup>

- a. Pasal 15 ayat (1), "Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang."
- b. Pasal 15 ayat (2), "Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
  - a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - b. membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - c. membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
  - d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
  - e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta;
  - f. membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
  - g. membuat Akta risalah lelang."
- c. Pasal 15 ayat (3), "Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan."

Seorang Notaris dalam menjalankan jabatannya untuk membuat akta otentik dan mengkonstansir maksud dan tujuan para pihak harus merujuk pada Pasal 15 ayat (2) huruf e UU Jabatan Notaris tersebut di atas, yang mengatur bahwa notaris berwenang untuk memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta. Artinya, seorang Notaris dituntut untuk memahami hukum yang berlaku di Indonesia

---

<sup>2</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, UU No. 2 Tahun 2014, Ps. 1 angka 1.

<sup>3</sup> Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Ps. 1868.

<sup>4</sup> Tobing, G.H.S. Lumban. *Peraturan Jabatan Notaris* (Jakarta, Erlangga, 1983), hlm. 35.

<sup>5</sup> Undang-Undang tentang Jabatan Notaris, UU No. 30 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, UU No. 2 Tahun 2014, Ps. 15.

dan menerapkannya pada akta yang dibuatnya agar jangan sampailah akta tersebut bertentangan dengan hukum yang berlaku di Indonesia.

Dalam menjalankan jabatan profesinya, Notaris berpedoman pada Kode Etik Profesi Notaris yang berisi Etika Profesi Notaris. Kode Etik Notaris atau Etika Profesi Notaris ini merupakan bagian yang koheren untuk kepentingan mengatur perilaku para penegak hukum yang baik dan berkeadilan. Penegak hukum dituntut untuk bersikap berintegritas dan bermoral. Dalam menjalankan profesi jabatannya, seorang Notaris harus berpegang pada integritas dan moral yang baik.<sup>6</sup>

Perjanjian Nominee merupakan salah satu macam dari perjanjian tidak bernama.<sup>7</sup> Hal ini disebabkan karena perjanjian nominee tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, termasuk pada KUHPerdota. Menurut Black's Law Dictionary, perjanjian nominee didefinisikan sebagai "*one designated to act for another as his representative in a rather limited sense. It can be used 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.*"<sup>8</sup> Dalam Putusan Nomor 399PK/Pdt/2020, yang dipergunakan menjadi dasar pokok permasalahan adalah adanya perjanjian nominee yang termuat di dalam Akta Perjanjian No. 11 tanggal 04 Februari 2006, di hadapan Notaris Farida Andriani, SH yang berkantor di Singaraja.

Perjanjian Nominee seringkali digunakan oleh pihak asing untuk menghindari larangan tertentu seperti larangan kepemilikan tanah yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA). Menurut Pasal 21 UUPA, yang berhak memiliki hak milik atas tanah di Indonesia hanyalah Warga Negara Indonesia. Hal ini dipertegas dengan Pasal 26 ayat (2) UUPA yang mengatur berkaitan dengan perbuatan hukum yang disengaja untuk mengalihkan kepemilikan hak milik atas tanah salah satunya kepada orang asing, melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat, maupun perbuatan-perbuatan lain yang ditujukan untuk itu, adalah batal demi hukum. Sehingga jelas bahwa seorang yang bukan berkewarganegaraan Indonesia tidak dapat memiliki hak milik atas tanah di Indonesia. Untuk menghindari larangan tersebut, digunakanlah perjanjian Nominee alias perjanjian pinjam nama.

Dalam konsep Nominee, yang menjadi pemilik tanah adalah seorang warga negara Indonesia. Namun, pembiayaan atau uang yang digunakan untuk pembelian tanah tersebut adalah berasal dari seorang warga negara asing. Kepemilikan ini merupakan kepemilikan tidak langsung, yang mana merupakan akibat dari adanya hubungan hukum dalam perjanjian Nominee antara WNI dan WNA yang bersangkutan, di mana di dalamnya dinyatakan bahwa kepemilikan hak atas tanah pada dasarnya adalah milik WNI, namun WNA yang membiayainya dapat memerintahkan berbagai perbuatan hukum atas tanah tersebut.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Yustica, Anugrah, Ngadino, dan Novira Maharani Sukma. "Peran Etika Profesi Notaris Sebagai Upaya Penegakan Hukum" *Notarius*, Volume 13, No. 1 (2020): hlm. 69.

<sup>7</sup> Sidauruk, Robert, Christina Desy Butarbutar, dan Anne Aprina Priskila. "Nominee Agreement: Legality in Disguise" *Indonesian Law Digest*, Issue 403 (2015).

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Saputri, Andina Damayanti. "Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor: 12/Pdt/2014/Pt.Dps)" *Jurnal Repertorium*, Volume II, No. 2 (2015): hlm. 101.

Hak milik atas tanah hanyalah dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia ataupun badan hukum tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah.<sup>10</sup> Yang dimaksud sebagai Warga Negara Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu “Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.” Sedangkan yang dimaksud sebagai bangsa Indonesia asli ialah “orang Indonesia yang menjadi Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri.”<sup>11</sup> Berdasarkan pengertian mengenai siapa yang dimaksud sebagai Warga Negara Indonesia, dapat diketahui bahwa orang-orang yang tidak berkewarganegaraan Indonesia adalah Warga Negara Asing.

Adanya perjanjian nominee menyebabkan dapatnya seorang Warga Negara Asing menikmati hak milik atas tanah di Indonesia. Sehingga hal ini mengelabui Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 26 UUPA. Padahal pembentukan UUPA adalah mendasarkan diri pada kepentingan rakyat Indonesia, mengayomi dan mensejahterakan masyarakat Indonesia. Dalam UUPA ditemukan asas-asas *landreform*, yang salah satu tujuannya adalah untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia.<sup>12</sup> Sehingga dengan adanya perjanjian nominee untuk kepemilikan tanah bagi warga negara asing menyebabkan terlanggarnya dasar pembentukan dari UUPA dan asas *landreform* itu sendiri.

Notaris sebagai pejabat umum sepatutnya membuat akta yang dikehendaki para pihak tetap perlu memperhatikan batasan-batasan pada peraturan perundang-undangan, agar jangan sampai akta yang dibuatnya bertentangan dengan hukum yang berlaku. Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah diuraikan, penulis melakukan penelitian yang berkaitan dengan permasalahan tersebut dengan judul “Tanggung Jawab Notaris atas Perjanjian Nominee Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing (Putusan Nomor 399PK/Pdt/2020)”.

Sebelum artikel ini disusun, Penulis telah melakukan riset dan membaca serta mempelajari berbagai macam jurnal maupun penulisan oleh penulis-penulis terdahulu. Akan tetapi, Penulis menulis artikel ini dengan menambahkan sudut pandang yang berbeda dan putusan pengadilan yang berbeda dari penulis-penulis sebelumnya, yaitu dengan adanya akibat hukum terhadap akta Notaris sebagai alat bukti yang bersifat otentik yang mengandung perjanjian nominee, pertanggungjawaban Notaris sebagai pejabat umum yang mengeluarkan akta yang bersangkutan, dan pendapat hukum mengenai Putusan Pengadilan Nomor 399PK/Pdt/2020 yang di dalamnya digunakan akta perjanjian nominee sebagaimana dimaksud dalam penulisan ini.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, dalam penulisan ini mengemukakan pokok-pokok permasalahan, yakni:

---

<sup>10</sup> Indonesia, Undang-Undang Pokok Agraria, UU No. 5 Tahun 1960, Ps. 21 ayat (1) dan (2).

<sup>11</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, UU No. 12 Tahun 2006, Penjelasan Ps. 2.

<sup>12</sup> Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta, Universitas Trisakti, 2016), hlm. 365.

- 1) Bagaimana akibat hukum terhadap akta Notaris yang mengandung perjanjian nominee sebagaimana dimaksud dalam Putusan Nomor 399PK/Pdt/2020?
- 2) Bagaimana tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuatnya di mana akta tersebut mengandung perjanjian nominee untuk kepemilikan tanah bagi Warga Negara Asing di Indonesia?
- 3) Bagaimana pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 399PK/Pdt/2020?

### 1.3. Tujuan Penulisan

Penulisan ini bertujuan untuk mengetahui akibat hukum terhadap akta Notaris yang mengandung perjanjian nominee untuk kepemilikan tanah bagi Warga Negara Asing di Indonesia sekaligus pertanggungjawaban dari Notaris atas akta yang dibuatnya tersebut.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dan menggunakan pendekatan perundang-undangan atau *statute approach*. Alat pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data sekunder, yang dapat berasal dari studi kepustakaan yang bersumber baik dari sumber bahan primer dan sumber bahan sekunder. Terhadap penelitian hukum dalam penulisan ini akan digunakan analisis kualitatif.

## 3. Hasil dan Pembahasan

### 3.1 Akibat Hukum Terhadap Akta Notaris yang Mengandung Perjanjian Nominee sebagaimana dimaksud dalam Putusan Nomor 399PK/Pdt/2020

Akta Perjanjian No. 11 tanggal 04 Februari 2006 yang dibuat di hadapan Notaris Farida Andriani, SH yang berkantor di Singaraja berisikan atau mengandung Perjanjian Nominee, sebagaimana bunyinya dalam Putusan pada Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 121/Pdt/2017/PT DPS yaitu isinya sebagai berikut:

“Kedudukan Penggugat sebagai Pihak Kedua dan Tergugat I, sebagai Pihak Pertama. Dimana Pihak Pertama adalah sebagai pemegang Hak atas tanah Hak Milik Tersebut untuk jangka waktu yang tidak di tentukan lamanya dan apabila Pihak Kedua menginginkan untuk mengalihkan kepada Pihak lain maka Pihak Pertama bersedia mengalihkan kepada Pihak Ketiga yang di tunjuk oleh Pihak kedua tersebut. Selain itu juga telah disepakati pada bagian akhir dalam akta perjanjian tersebut disebutkan : ‘sehubungan dengan hal – hal tersebut diatas, dengan ini Pihak pertama (dalam hal ini Tergugat I) menerangkan dan menyatakan dengan sebenar – benarnya bahwa tanah hak milik sebagaimana diuraikan diatas berikut segala turutannya tersebut, keseluruhannya adalah merupakan kekayaan dari pihak kedua (Penggugat) tersebut, sehingga penghadap Pihak Pertama sama sekali tidak berhak dan tidak dapat menuntut atas tanah berikut dengan segala sesuatu yang berada diatas tanah tersebut, dimana dengan demikian Pihak Kedua tersebut berhak sepenuhnya untuk menggunakan, menguasai dan memindah tangankan tanah hak milik tersebut berikut segala turutannya tersebut dan Pihak Pertama tidak di perkenankan untuk menempati tanah tersebut ..’

Dalam Akta perjanjian No. 11 tanggal 04 Februari 2006 telah disebutkan: ‘Bahwa sesungguhnya uang untuk membeli tanah tersebut berikut biaya-biaya yang dikeluarkan untuk pembelian tanah tersebut diatas adalah merupakan Pemberian Pihak Kedua yaitu sejumlah Rp. 718.000.000 (tujuh ratus delapan belas juta rupiah)

dengan perhitungan bahwa nilai tukar 1 (satu) US \$ (dolar Amerika) sama dengan Rp.9.700 (Sembilan ribu tujuh ratus rupiah).”<sup>13</sup>

Perjanjian tersebut dapat dikatakan berisikan perjanjian nominee, sebab Pihak Pertama (WNI) sebagai pemegang hak atas tanah tidak memiliki kehendak bebas atas tanah yang sertipikat hak miliknya atas namanya tersebut. Dalam kasus ini, Pihak Kedua (WNA) meminjam nama dari Pihak Pertama untuk dapat menikmati hak milik atas tanah di Indonesia. Hal ini dipertegas dengan klausula dalam Akta Perjanjian yaitu “Pihak pertama (dalam hal ini Tergugat I) menerangkan dan menyatakan dengan sebenar – benarnya bahwa tanah hak milik sebagaimana diuraikan diatas berikut segala turutannya tersebut, keseluruhannya adalah merupakan kekayaan dari pihak kedua (Penggugat)”, padahal sebagaimana telah diatur secara tegas dalam UUPA bahwa WNA tidak berhak atas hak milik atas tanah.

Suatu perjanjian harus memenuhi unsur-unsur dalam Pasal 1320 KUHPerdara, antara lain:

- a. Ada kesepakatan antara para pihak yang hendak mengikatkan diri;
- b. Para pihak yang akan mengikatkan diri memiliki kecakapan untuk membuat suatu perikatan atau perjanjian;
- c. Adanya suatu hal atau objek tertentu; dan
- d. Adanya kausa atau sebab yang halal.

Unsur pada poin a dan poin b (adanya kesepakatan dan kecakapan) merupakan unsur subjektif, yang apabila tidak dipenuhi, maka berakibat hukum pada dapat dibatalkannya suatu perikatan atau perjanjian. Sedangkan unsur pada poin c dan poin d (adanya suatu hal atau objek tertentu dan adanya kausa yang halal) merupakan unsur objektif, yang apabila tidak dipenuhi maka berakibat hukum perjanjian batal demi hukum.

Dalam Akta Perjanjian sebagaimana dimaksud pada penulisan ini, mengandung adanya perjanjian nominee atau perjanjian pinjam nama, di mana Pihak Pertama (seorang WNI) dipinjam namanya oleh Pihak Kedua (seorang WNA) untuk keperluan investasi tanah atau membeli tanah dengan status hak milik di Bali. Dengan adanya perjanjian nominee tersebut, Pihak Pertama hanya dipinjam namanya untuk dicantumkan pada sertipikat tanah yang sebenarnya adalah “milik” Pihak Kedua. Padahal, kepemilikan hak milik atas tanah oleh WNA secara tegas telah dilarang oleh UUPA. Dengan kata lain, perjanjian ini mengandung maksud untuk mengelabui UUPA.

Perjanjian Nominee untuk kepemilikan hak milik atas tanah bagi seorang warga negara asing, dapat dikatakan sebagai suatu bentuk penyelundupan hukum, karena isi dan maksud dibuatnya perjanjian bertentangan dengan UUPA, terutama tujuannya untuk menghindari aturan larangan bagi warga negara asing untuk memiliki hak milik atas tanah, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA dan Pasal 26 ayat 2 yang berisi tentang larangan untuk memindahkan hak milik atas tanah kepada warga negara asing baik secara langsung ataupun tidak langsung.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 121/Pdt/2017/PT DPS

<sup>14</sup> Mardiyani, Retno, Indri Fogar Susilowati, dan Mahendra Wardhana, “ Analisis Yuridis Putusan Nomor: 510/Pdt.G/2012/PN.Dps terkait Pelanggaran Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Terhadap Perjanjian Pinjam Nama (Nominee)” *Novum: Jurnal Hukum Volume 6*, No. 4 (2019): hlm 28.

Apabila dianalisis menggunakan Pasal 1320 KUHPerdara, maka perjanjian nominee untuk kepemilikan tanah bagi WNA sebagaimana dinyatakan dalam Akta Nomor 11 tanggal 04 Februari 2006 yang dibuat di hadapan Notaris Farida Andriani, SH tersebut memenuhi unsur-unsur syarat sah perjanjian sebagai berikut:

- a. Terdapat kesepakatan antara Pihak Pertama dan Pihak Kedua untuk membuat Perjanjian Nominee;
- b. Pihak Pertama dan Pihak Kedua memiliki kecakapan untuk membuat perjanjian, hal ini dibuktikan dengan dapat dibuatnya akta tersebut di Notaris oleh Para Pihak;
- c. Adanya suatu objek tertentu, yaitu berisikan Perjanjian Nominee sebagaimana telah diuraikan sebelumnya;

Sedangkan unsur poin d (kausa yang halal) tidak dipenuhi oleh Perjanjian tersebut. Suatu perjanjian dikatakan memenuhi adanya kausa atau sebab yang halal apabila tidak melanggar peraturan perundang-undangan, kesusilaan, dan ketertiban umum.<sup>15</sup> Sedangkan isi perjanjian tersebut bertentangan dengan Pasal 26 ayat (2) UUPA karena secara tidak langsung memberikan hak milik kepada WNA.

Menurut Maria S.W. Sumardjono, kedudukan Warga Negara Asing dalam Perjanjian Nominee sangat lemah. Hal ini dikarenakan oleh 2 (dua) hal, yaitu:<sup>16</sup>

- a. Meski perjanjian nominee dibuat dengan unsur kesukarelaan oleh para pihak yang cakap bertindak, tetapi kausa dalam perjanjian nominee adalah palsu atau terlarang, karena melanggar Pasal 26 ayat (2) UUPA. Berdasarkan Pasal 1335 KUHPerdara, perjanjian yang mengandung kausa palsu tidak memiliki kekuatan.
- b. Tidak semua perjanjian memiliki kekuatan mengikat sebagai Undang-Undang, sebab hanya perjanjian yang sah sajalah yang dapat mengikat kedua belah pihak. Sedangkan perjanjian pura-pura tidak memiliki kekuatan mengikat.

Dan oleh karena perjanjian nominee tersebut tidak memenuhi unsur kausa yang halal, maka Akta Perjanjian tersebut seharusnya batal demi hukum.

Pembuatan akta nominee yang memberikan "hak milik" secara tidak langsung bagi warga negara asing akan mencederai Asas Nasionalitas yang terkandung dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Selain itu, perjanjian nominee tersebut juga melanggar ketentuan pemilikan Hak Atas Tanah yang diatur dalam UUPA. Jika seorang notaris tetap membuat akta / perjanjian Nominee yang mengandung perbuatan melawan hukum tersebut, sebagai akibatnya, perjanjian Nominee tersebut haruslah dinyatakan batal demi hukum. Seorang notaris harus memahami larangan-larangan dan batasan-batasan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.<sup>17</sup>

### **3.2 Tanggung Jawab Notaris terhadap Akta yang Mengandung Perjanjian Nominee untuk Kepemilikan Tanah bagi Warga Negara Asing di Indonesia**

Seorang Notaris dalam menjalankan jabatannya haruslah sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris. Sebelum

---

<sup>15</sup> KUHPerdara, Ps. 1337.

<sup>16</sup> Winardi, Mangiliwati. "Penguasaan Tanah oleh Warga Negara Asing dengan Perjanjian Pinjam Nama (Nominee) di Wilayah Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960." *Jurnal Repertorium Volume IV*, No. 1 (2017): hlm. 70-71 mengutip Maria S.W. Sumardjono.

<sup>17</sup> Pertiwi, Endah. "Tanggung Jawab Notaris Akibat Pembuatan Akta Nominee Yang Mengandung Perbuatan Melawan Hukum Oleh Para Pihak" *Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Volume 1* (2019): hlm. 8.

seseorang diangkat menjadi Notaris, haruslah terlebih dahulu diambil sumpahnya. Sehingga dalam menjalankan jabatannya, seorang Notaris tidak hanya tunduk pada UU Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris, melainkan juga tetap memegang teguh sumpah jabatannya.

Dalam melaksanakan jabatannya, sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a UUN, Notaris wajib "bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan hukum." Amanah, menurut KBBI diartikan sebagai kata sifat berarti dapat dipercaya dan setia.<sup>18</sup> Sehingga Notaris dalam menjalankan kewajibannya harus dapat menjaga kepercayaan kliennya terhadapnya, serta setia terhadap sumpah dan jabatan Notaris yang diembannya. Saksama berarti Notaris harus dapat bekerja secara teliti dan cermat dalam menjalankan jabatannya, agar jangan sampai bertindak gegabah dan menyebabkan aktanya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Kode Etik Notaris sebagaimana ditentukan dalam Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia tahun 2015, adalah kaidah moral yang ditentukan oleh Organisasi Ikatan Notaris Indonesia yang berlaku dan wajib ditaati oleh setiap anggotanya, yaitu para Notaris, termasuk pula Pejabat Sementara Notaris dan Notaris Pengganti. Dalam Pasal 3 angka 4 Kode Etik Notaris tahun 2015 ini diatur bahwa Notaris wajib "berperilaku jujur, mandiri, tidak berpihak, amanah, saksama, penuh rasa tanggung jawab, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan Notaris."

Sedangkan apabila Notaris melakukan pelanggaran akan hal tersebut, menurut Pasal 6 ayat (1) Kode Etik Notaris 2015, Notaris dapat dikenai sanksi berupa teguran, peringatan, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, dan/atau pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan Organisasi Ikatan Notaris Indonesia.

Isi sumpah jabatan Notaris dimuat dalam Pasal 4 ayat (2) UU Jabatan Notaris, yang berbunyi:

"Saya bersumpah/berjanji:

bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya.

bahwa saya akan menjalankan jabatan saya dengan amanah, jujur, saksama, mandiri, dan tidak berpihak.

bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya, dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggung jawab saya sebagai Notaris.

bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya.

bahwa saya untuk dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan nama atau dalih apa pun, tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapa pun."

Oleh karenanya dapat disimpulkan bahwa dalam menjalankan jabatannya untuk menciptakan atau mengeluarkan suatu akta yang dikehendaki oleh para pihak, seorang Notaris harus senantiasa memperhatikan batasan-batasan, yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku. Notaris mungkin saja melakukan kesalahan atau kekhilafan dalam pembuatan akta. Apabila ini terbukti, akta kehilangan otentisitasnya

---

<sup>18</sup> Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa (Pusat Bahasa), Kamus Besar Bahasa Indonesia versi Daring, <https://kbbi.web.id/amanah-2>

dan batal demi hukum atau dapat dibatalkan. 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.<sup>19</sup>

Dalam hal terkait dengan Akta Perjanjian No. 11 tanggal 04 Februari 2006 yang dibuat di hadapan Notaris Farida Andriani, SH yang berkantor di Singaraja tersebut, sebagaimana juga telah diuraikan pada bagian sebelumnya, akta perjanjian tersebut seharusnya batal demi hukum. Akibatnya, Notaris dapat dikenakan sanksi atas pelanggaran Kode Etik dan sumpah jabatan Notaris yaitu berupa teguran, peringatan, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, dan/atau pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan Organisasi Ikatan Notaris Indonesia. Notaris juga dapat digugat secara perdata atas kerugian yang dialami oleh para pihak akibat dibuatnya akta tersebut.

### 3.3 Pertimbangan Hakim dalam Putusan Nomor 399PK/Pdt/2020

Putusan Nomor 399PK/Pdt/2020 tersebut merupakan putusan atas Peninjauan Kembali dari putusan-putusan sebelumnya, antara lain tingkat pertama Putusan Nomor 531/Pdt.G/2016/PN Sgr, tingkat banding Putusan Nomor 121 /Pdt/2017/PT DPS, dan tingkat kasasi Putusan Nomor 830 K/Pdt/2018.

Mengacu pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2020, pada bagian B. Rumusan Hukum Kamar Perdata Nomor 4, mengenai Penggunaan Pinjam Nama atau *Nominee Agreement*, disebutkan bahwa “pemilik sebidang tanah adalah yang namanya tercantum dalam sertifikat meskipun tanah tersebut dibeli menggunakan uang/harta/aset milik WNA/pihak lain.”

Dalam Putusan di tingkat pertama, Majelis hakim telah menyatakan bahwa Akta Perjanjian No. 11 tanggal 04 Februari 2006 yang dibuat di hadapan Notaris Farida Andriani, SH yang berisi nominee tersebut dan akta kuasanya menjadi batal demi hukum karena tidak memenuhi unsur kausa yang halal sebab bertentangan dengan Pasal 26 ayat (2) UUPA. Namun batalnya perjanjian tersebut tidaklah semata-mata menghapuskan fakta material bahwa tanah-tanah objek sengketa memang dibeli dengan menggunakan uang yang sepenuhnya adalah milik Penggugat. Batalnya akta tersebut juga tidak menghapuskan hubungan hukum dan kewajiban hukum yang merupakan hubungan kausal yang terjadi karena adanya peristiwa hukum tersebut.

Pada tingkat banding, Majelis Hakim di Pengadilan Tinggi membatalkan Putusan tingkat pertama dikarenakan menurut pendapat Majelis Hakim, perbuatan hukum yang menjadi pokok perkara bukanlah Perbuatan Melawan Hukum melainkan Wanprestasi. Akan tetapi di tingkat Kasasi, Putusan di tingkat banding dibatalkan oleh Mahkamah Agung. Sedangkan permohonan Peninjauan Kembali ditolak. Namun pada Putusan Peninjauan Kembali, hakim menyatakan jual beli antara Pihak Tergugat I dengan Tergugat II dan III adalah sah karena sertifikat tanah adalah atas nama Tergugat I, dan pihak Tergugat I diwajibkan mengembalikan investasi uang kepada pihak Penggugat dan membayar kerugian kepada Penggugat beserta bunga.

Menurut pendapat penulis, Putusan hakim di tingkat pertama, kasasi, dan peninjauan kembali telah sesuai dengan hukum yang berlaku dan memenuhi rasa keadilan. Dalam pokok perkara, pihak tergugat sebagai orang yang dipinjam namanya

---

<sup>19</sup> Kie, Tan Thong. *Studi Notariat dan Serba-Serbi Notaris*. (Jakarta, Intermasa, 2007), hlm. 149.

melakukan tindakan perbuatan melawan hukum mengambil dan menjual sertipikat tanah kepada pihak lain tanpa sepengetahuan pihak penggugat selaku orang yang membayar harga tanah tersebut. Demi kepastian hukum, memang pada dasarnya seharusnya Warga Negara Asing tidak dapat memiliki hak milik atas tanah di Indonesia, namun tetap haruslah terdapat kepastian hukum dan keadilan baginya atas ganti rugi yang patut diterima olehnya dikarenakan dilakukannya perbuatan melawan hukum oleh pihak Tergugat.

#### 4. Kesimpulan

Perjanjian nominee untuk kepemilikan atas hak milik atas tanah bagi Warga Negara Asing tidak memenuhi unsur syarat sah perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdota karena tidak adanya suatu kausa yang halal, yaitu melanggar Pasal 26 ayat (2) UUPA. Oleh karenanya Akta Perjanjian No. 11 tanggal 04 Februari 2006 yang dibuat di hadapan Notaris Farida Andriani, SH yang berkantor di Singaraja yang digunakan sebagai bagian dari pokok perkara dalam Putusan Nomor 399PK/Pdt/2020 tersebut batal demi hukum.

Notaris yang membuat akta tersebut dapat digugat pertanggungjawaban secara perdata atas kerugian yang diderita oleh para pihak karena dibuatnya akta yang berisi perjanjian nominee yang batal demi hukum tersebut. Selain itu, Notaris yang bersangkutan dapat dikenai sanksi administratif 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.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2016.
- Kie, Tan Thong. *Studi Notariat dan Serba-Serbi Notaris*. Jakarta: Intermasa, 2007.
- Tobing, G.H.S. Lumban. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga, 1983.

##### Jurnal

- Mardiyani, Retno, Indri Fogar Susilowati, and Mahendra Wardhana. "Analisis Yuridis Putusan Nomor: 510/PDT. G/2012/PN.DPS Terkait Pelanggaran Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Terhadap Perjanjian Pinjam Nama (Nominee)." *Novum: Jurnal Hukum Volume 6*, No. 4 (2019).
- Pertiwi, Endah. "Tanggung Jawab Notaris Akibat Pembuatan Akta Nominee Yang Mengandung Perbuatan Melawan Hukum Oleh Para Pihak." *Jurnal Rechten: Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia 1* (2019): 41-55.
- Saputri, Andina Damayanti. "Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor: 12/Pdt/2014/Pt.Dps)." *Jurnal Repertorium Volume II*, No. 2 (2015).
- Sidauruk, Robert, Christina Desy Butarbutar, dan Anne Aprina Priskila. "Nominee Agreement: Legality in Disguise" *Indonesian Law Digest, Issue 403* (2015).

- Winardi, Mangiliwati. "Penguasaan Tanah oleh Warga Negara Asing dengan Perjanjian Pinjam Nama (Nominee) di Wilayah Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960." *Jurnal Repertorium Volume IV*, No. 1 (2017).
- Yustica, Anugrah, Ngadino, dan Novira Maharani Sukma. "Peran Etika Profesi Notaris Sebagai Upaya Penegakan Hukum." *Notarius Volume 13*, No. 1 (2020).

### **Putusan**

- Mahkamah Agung, Putusan No. 399PK/Pdt/2020.
- Mahkamah Agung, Putusan No. 830 K/Pdt/2018.
- Pengadilan Tinggi Denpasar, Putusan No. 121/Pdt/2017/PT DPS.
- Pengadilan Negeri Singaraja, Putusan No. 531/Pdt.G/2016/PN Sgr.

### **Peraturan Perundangan**

- Indonesia. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- . *Staatsblad tentang Notaris Reglement*. Staatsblad No. 3 Tahun 1860.
- . Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- . *Undang-Undang Pokok tentang Agraria*. UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043.
- . *Undang-Undang tentang Undang-Undang Jabatan Notaris*. UU No. 30 Tahun 2004, LN No. 117 Tahun 2004, TLN No. 4432.
- . *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*. UU Nomor 2 Tahun 2014, LN No. 3 Tahun 2014, TLN No. 5491.
- . *Undang-Undang tentang Kewarganegaraan*. UU Nomor 12 Tahun 2006, LN No. 63 Tahun 2006.
- Mahkamah Agung. *Surat Edaran Mahkamah Agung tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan*. SEMA No. 10 Tahun 2020.
- Ikatan Notaris Indonesia. *Perubahan Kode Etik Notaris*. Banten: Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia, 29-30 Mei 2015.

### **Website**

- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa (Pusat Bahasa), Kamus Besar Bahasa Indonesia versi Daring, <https://kbbi.web.id/amanah-2>. Tahun 2012-2021 versi 2.8.