

**AKIBAT HUKUM PERALIHAN HAK ATAS TANAH YANG
DILAKUKAN BERDASARKAN PERJANJIAN PINJAM NAMA
ATAU *NOMINEE***

TESIS



Oleh:

IZAR HANIF

NIM: 15 921 015

**PROGRAM STUDI (S2) MAGISTER KENOTARIATAN
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2017**



**AKIBAT HUKUM PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DENGAN
STATUS HAK MILIK YANG DILAKUKAN BERDASARKAN
PERJANJIAN PINJAM NAMA ATAU *NOMINEE***

Oleh :

NAMA MAHASISWA : IZAR HANIF
NOMOR MAHASISWA : 15 921 015
BKU : Kenotariatan

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada Tim
Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis Program Pascasarjana (S-2) Magister Kenotariatan
Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Yogyakarta, Mei 2017
Dosen Pembimbing I

(DR. Mulyoto, S.H., M.Kn.)

Yogyakarta, Mei 2017
Dosen Pembimbing II

(Masyhud Asyhari, S.H., M.Kn.)

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.



**AKIBAT HUKUM PERALIHAN HAK ATAS TANAH YANG
DILAKUKAN BERDASARKAN PERJANJIAN PINJAM NAMA ATAU
NOMINEE**

OLEH :

NAMA : IZAR HANIF, S.H.

NIM : 15 921 015

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada hari Jum'at, 9 Juni 2017

Pembimbing I

Dr. Mulyoto, S.H., M.Kn. Yogyakarta

Pembimbing 2

Masyhud Asyhari, S.H., M.Kn. Yogyakarta

Anggota Penguji



Dr. Winahyu Erwiningsih, S.H., M.Hum. Yogyakarta

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia,

Drs. Agus Triyanta, M.H., M.A., Ph.D.



**SURAT PERNYATAAN
ORISINILITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA
PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM
INDONESIA**



Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : IZAR HANIF, S.H.

No. Mahasiswa. : 15 921 015

Adalah benar-benar mahasiswa Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul:

AKIBAT HUKUM PERALIHAN HAK ATAS TANAH DENGAN STATUS HAK MILIK YANG DILAKUKAN BERDASARKAN PERJANJIAN PINJAM NAMA ATAU NOMINEE.

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (*plagiat*);
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir No. 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Tanggal : 9 Juni 2017
membuat Pernyataan



IZAR HANIF, S.H.

MOTTO

Orang-orang yang beriman dan hati mereka yang menjadi tentram dengan mengingat Allah. Ingatlah, hanya dengan mengingat Allah lah hati menjadi tentram....

(Q. S. Ar Ra'd ayat 28)

Jangan takut tenggelam saat dilautan yang dalam, jangan takut terluka saat terjatuh dalam jurang yang tinggi, jangan lemah akan cercaan orang lain, karena itu Allah SWT tahu, bahwa dirimu lebih dari apa yang kamu takutkan.

(Izar Hanif)

Tesis ini penulis persembahkan untuk :

- *Allah SWT, Tuhanku yang selalu menerangkan jalanku;*
- *Bapak dan Ibuku tersayang (Bapak Drs. Bakhtiar, M.M., dan Ibu Nurmala) tercinta yang selalu memberikan doa dan support ditiap waktu;*
- *Kakak-kakakku Bedro Bramanta, Ridha Ulfah dan adik-adikku Kharis Kahfi dan Nadil Aldila Asparilla;*
- *Sahabat-sahabatku dimanapun dia berada yang selalu mendukung hingga terselesainya Tesisku ini.*

KATA PENGANTAR



Assalamu 'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillah, segala puji dan syukur penyusun panjatkan kehadiran Allah SWT yang mana telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, dengan memberikan kesempatan bagi penulis untuk menyelesaikan penulisan Tesis ini.

Penulis menyatakan bahwa penyusunan penulisan Tesis ini merupakan upaya yang sungguh-sungguh dari penulis yang dibantu dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa dan Penguasa Semesta Alam dan utusan-Nya Nabi Besar Muhammad SAW;
2. Bapak Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc selaku Rektor Universitas Islam Indonesia;
3. Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
4. Bapak Dr. Mulyoto, S.H., M.Kn., dan Bapak Masyhud Asyhari, S.H., M.Kn., selaku Dosen Pembimbing Tesis yang telah sabar memberikan waktu dan buah pikirnya untuk membimbing dan memberi arahan kepada penulis disela-sela padatnya kesibukan beliau;
5. Ibu Dr. Winahyu Erwiningsih, S.H., M.Hum., selaku penguji yang telah memberikan masukan dan saran yang sangat berharga agar Tesis ini menjadi semakin lebih baik lagi;
6. Bapak dan Ibu Dosen Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu dan pengalaman yang berharga kepada penulis;
7. Staf-staf Pascasarjana Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang selalu mendukung hingga selesainya Tesis ini

8. Bapak Ispriyadi Nurhantara, S.H., Kepala Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara, Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor, beserta staf yang telah membantu dalam memperoleh data dan informasi untuk penulisan Tesis ini;
9. Ibu Dian Pancadewi, S.H., M.Kn., Ibu Yunita, S.H., M.Kn., Ibu Shinta Kusuma Sakti, S.H., M.Kn., Bapak Novalianto Kurniawan, S.H., M.Kn., dan Bapak Dr. I Nyoman Alit Puspadma, S.H., M.Kn., memberikan waktu dan pendapatnya kepada penulis selama menyusun Tesis ini;
10. Kedua orang tua penulis, Bapak Drs. Bakhtiar, M.M., dan Ibu Nurmala yang senantiasa memberikan semangat, cinta, kasih sayang, dan nasehat-nasehat yang baik bagi penulis serta doa yang selalu kedua orang tua penulis panjatkan ditiap waktu;
11. Kakak-kakakku, Bedro Bramanta dan Ridha Ulfah serta Adik-adikku, Kharis Kahfi dan Nadil Aldila Asparilla yang selalu penulis rindukan;
12. Rekan-rekan Magister Kenotariatan Angkatan II 2015 Universitas Islam Indonesia yang kompak dan takkan terlupakan.
13. Sahabat-sahabatku yang ada di Yogyakarta alumni SMA Muhammadiyah 1 Yogyakarta, khususnya Agung Ilham Arafah, Rizky Adjie Rahmadi, Ikrar Gilang Rabbani, dan Ferdy Kurniawan Negara yang menghibur penulis disaat terjatuh

Dan seluruh pihak-pihak lain yang mohon maaf tidak penulis alpa dalam menuliskan satu persatu yang telah memberikan doa, support dan dukungannya baik nasehat maupun masukan langsung.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Yogyakarta, Juni 2017

Penulis,

Izar Hanif, S.H

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN TESIS	ii
HALAMAN PENGESAHAN TESIS	iii
SURAT ORISINALITAS	iv
MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
ABSTRAKSI	xi
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	13
D. Orisinalitas Penelitian	14
E. Kerangka Teoritik	17
F. Metode Penelitian	39
G. Sistematika Penelitian	41
BAB II. TINJAUAN HUKUM TENTANG PERJANJIAN JUAL BELI HAK ATAS TANAH BERDASARKAN PERJANJIAN PINJAM NAMA ATAU <i>NOMINEE</i>	
A. Perjanjian pada Umumnya	43
1. Pengertian Perjanjian	43
2. Asas-Asas Pejanjian	44
3. Isi Perjanjian, Unsur Perjanjian, Syarat Sah Perjanjian, Bentuk-Bentuk Perjanjian, dan Klasifikasi Perjanjian	48
4. Berakhirnya Perjanjian	51
5. Batal Demi Hukum Suatu Perjanjian	52

B. Pinjam Nama atau <i>Nominee</i>	54
C. Pejabat Pembuat Akta Tanah	58
1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah	58
2. Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah	63
3. Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah	66
4. Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah	73
D. Akta	76
1. Pengertian Akta	76
2. Kekuatan Pembuktian Akta Autentik	81
3. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah	82
E. Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah di Indonesia	88
1. Pengertian	88
2. Bentuk-Bentuk Penguasaan Hak Atas Tanah dalam Hukum Hak Tanah Nasional	90
3. Hak Milik	93

BAB III. AKIBAT HUKUM PERALIHAN HAK MILIK ATAS TANAH YANG DILAKUKAN BERDASARKAN PERJANJIAN PINJAM NAMA ATAU *NOMINEE*

A. Hasil Penelitian	103
Kasus Peralihan Hak Milik Atas Tanah dengan Status Hak Milik yang Dilakukan Berdasarkan Perjanjian Pinjam Nama atau <i>Nominee</i> yang Terjadi di Kabupaten Bogor (Nomor Perkara 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi.)	103
B. Pembahasan	108
1. Akibat Hukum Akta Peralihan Hak Milik Atas Tanah yang Dilakukan dengan Cara Pinjam Nama atau <i>Nominee</i>	108
2. Analisis dalam Putusan Pengadilan Terkait dengan Jual Beli Hak Atas Tanah dengan Cara Pinjam Nama atau <i>Nominee</i> (Studi Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi.)	127

BAB IV. PENUTUP

A. Kesimpulan	140
B. Saran	143

DAFTAR PUSTAKA	144
-----------------------------	------------

ABSTRAK

Tesis ini merupakan penelitian terhadap putusan Pengadilan Negeri Cibinong. Jual Beli Hak Milik atas Tanah yang dilakukan masyarakat, khususnya di Kabupaten Bogor, dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai suatu syarat agar tanah yang sudah dibeli oleh pembeli hak atas tanah tersebut dapat didaftarkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor untuk dialihkan namanya menjadi atas nama pembeli tanah. Namun didalam pelaksanaannya, ada pihak-pihak tertentu yang secara hukum dilarang untuk memiliki Hak Milik atas tanah yang dalam hal ini adalah warga negara asing (WNA). Permasalahan yang pertama adalah akibat hukum akta peralihan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee*. Permasalahan yang kedua adalah kenapa majelis hakim memutuskan bahwa pembeli dan pemilik hak atas tanah atas 2 (dua) bidang tanah adalah warga negara asing.

Metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan Penelitian ini bersifat penelitian pustaka (*library research*) dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif, bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah yang berlaku di Indonesia.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, Penulis berpendapat bahwa akta peralihan hak atas tanah yang ada unsur pinjam nama atau *nominee* adalah batal demi hukum. Batal demi hukum tersebut dari segi peraturan, telah melanggar Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 21 ayat (1) dan 26 ayat (2) UUPA, juga melanggar Hak Bangsa Indonesia atas wilayah Indonesia. Majelis Hakim memutuskan bahwa warga negara asing adalah pembeli dan pemilik atas 2 (dua) bidang tanah, namun putusan tersebut menurut Penulis tidak tepat, karena tidak memperhatikan dengan baik Pasal 33 ayat (3) UUD serta Pasal 21 ayat (1) dan 26 ayat (2) UUPA.

Kata Kunci : Penguasaan Hak Atas Tanah, Perjanjian Pinjam Nama atau *Nominee*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan anugerah yang tidak dapat disia-siakan, sebab tanah mempunyai arti yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Tanah sebagai amanat dari Allah SWT perlu mendapat perhatian yang khusus, karena tanah disamping sebagai sumber mata pencarian, merupakan sumber kehidupan manusia. Hal ini sesuai ketentuan dalam Al Qur'an bahwa manusia itu diciptakan dari tanah. Oleh karena itu, dalam konsep agama, khususnya agama Islam, tanah merupakan amanah yang harus dijaga baik-baik.¹

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang penting sekali karena sebagian kehidupan dan aktifitas manusia bergantung pada tanah. Tanah merupakan tempat bermukim umat manusia, di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan perkebunan. Pada akhirnya tanahlah yang dijadikan tempat peristirahatan terakhir bagi setiap umat manusia ketika meninggal dunia. Keterkaitan hubungan yang erat antara manusia dengan tanah, karena tanah merupakan tempat berpijak dan melakukan kelangsungan hidup sehari-hari, maka manusia berlomba-lomba untuk menguasai dan memiliki bidang tanah yang diinginkan karena tanah mempunyai nilai ekonomis bagi segala aspek kehidupan manusia.

¹ Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 262

Guna menciptakan ketertiban masyarakat di dalam menguasai dan memiliki bidang tanah, Indonesia sebagai Negara yang merupakan organisasi tertinggi masyarakat, maka penguasaan tanah di wilayah Indonesia berikutan dengan segala sumber daya alam yang terkandung di dalamnya harus dikuasai oleh Negara dan tanah yang dikuasai oleh Negara tersebut harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.² Hal ini sebagaimana dijelaskan pada pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke dua yang berbunyi “Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentatiasa menghantarkan rakyat Indonesia kedepan pintu gerbang kemerdekaan Negara Republik Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur.”³ Selain itu berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”⁴

Hubungan Negara dengan tanah melahirkan wewenang dan tanggung jawab.⁵ Bentuk wewenang penguasaan dari Negara atas bumi, air dan kekayaan

² Muchsin, Imam Koeswahyono, dan Soimin, *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, (Bandung : Refika Aditama, 2010), hlm. 39.

³ Lihat Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pada Alinea 2.

⁴ Lihat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

⁵ Mukmin Zakie, *Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum di Indonesia dan Malaysia*, (Yogyakarta : Buku Litera, 2013), hlm. 42.

alam yang terkandung di wilayah Indonesia menurut Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 adalah :⁶

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Aktivitas masyarakat yang semakin meluas dari waktu ke waktu dalam berbagai bidang dan semakin bertambahnya penduduk dan kebutuhan manusia akan tanah menyebabkan kedudukan tanah yang sangat penting terutama dalam penguasaan, penggunaannya dan kepemilikannya. Khususnya hal ini semakin majunya aktivitas ekonomi, maka banyak tanah yang tersangkut di dalamnya, meluasnya aktivitas itu yang umumnya berupa bertambah banyaknya jual beli, sewa menyewa, pewarisan, pemberian kredit bahkan juga timbulnya hubungan hukum dengan orang atau badan hukum asing.

Kenyataan ini menunjukkan kedudukan dan peranan hak atas tanah dalam masyarakat Indonesia sangatlah penting. Pentingnya kedudukan dan peranan tanah bagi masyarakat tersebut maka sering menimbulkan masalah, seperti misalnya mendirikan bangunan perumahan di kawasan sabuk hijau, pemilikan tanah secara absente, adanya sertifikat ganda, kepemilikan hak atas

⁶ Lihat Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

tanah dimana pemilik hak atas tanah tersebut tidak boleh memiliki hak atas tanah dan lain sebagainya. Oleh karenanya upaya dalam mengatasi permasalahan di bidang pertanahan tersebut diatas, Indonesia sebagai Negara hukum sebagaimana tercantum di dalam Pasal 1 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, maka perlu adanya jaminan kepastian hukum dan jaminan kepastian hak dalam bidang pertanahan dan agraria. Adanya wewenang dan tugas yang dimiliki pemerintah mengenai masalah agraria ini memberikan konsekuensi bahwa pemerintah pusat harus menyusun kebijakan dalam rangka menyusun politik hukum di bidang agraria.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) adalah salah satu hasil dari wewenang dan tugas Negara dalam mengatur kebijakan terkait dengan hak atas tanah, yang mana didalamnya terdapat kepastian hukum dan hak terkait dengan penguasaan hak atas tanah. Hal ini tertuang didalam Penjelasan Umum I Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dinyatakan bahwa 3 tujuan pokok Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA adalah :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Jaminan atas kepastian hukum, merupakan salah satu tujuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang mana tujuan ini termuat dalam Pasal 19 yang menyatakan bahwa :

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah;
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :
 - a. Pengukuran, perpetaan, pembukuan tanah;
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria;
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termaksud dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah ‘Serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.’⁷

Boedi Harsono berpendapat bahwa pendaftaran tanah adalah sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara atau pemerintah secara terus

⁷ Lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

menerus dan diatur mengenai pengumpulan, pengolahan, penyajian untuk kepentingan rakyat dalam memberikan kepastian hukum.⁸ Kepastian hukum meliputi kepastian mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak yang disebut juga kepastian mengenai subyek hak dan kepastian mengenai letak, batas batasnya serta luas bidang-bidang tanah yang disebut juga kepastian mengenai obyek hak.⁹

Tujuan diadakannya pendaftaran tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah satuan-satuan rumah susun yang mudah terdaftar, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, (Jakarta : Djambatan, 1999), hlm. 72.

⁹ Wahid Muchtar, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, (Jakarta : Republika, 2008)

Salah satu timbulnya perbuatan hukum pendaftaran tanah adalah karena peralihan. Ada 2 bentuk peralihan hak atas tanah dari satu pihak kepada pihak lain dimana 2 bentuk peralihan hak atas tanah tersebut ialah :¹⁰

1. Beralih

Beralih yang dimaksud adalah berpindahnya hak atas tanah dari pemegang hak sebelumnya kepada pihak lain karena suatu peristiwa hukum, seperti misalnya meninggalnya seseorang. Dengan meninggalnya seseorang, maka hak atas tanah tersebut berpindah kepada ahli waris yang berhak secara yuridis sepanjang ahli waris tersebut telah memenuhi syarat sebagai subyek hak atas obyek hak atas tanah yang diwariskan.

2. Dialihkan

Dialihkan yang dimaksud adalah berpindahnya hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah kepada pihak lain karena suatu perbuatan hukum, seperti misalnya jual beli, tukar menukar, wakaf, hibah, lelang, dan pemasukan dalam modal perusahaan (*inbreng*).

Pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh Pemerintah sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, dilakukan secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur. Kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan pemerintah tersebut dilakukan dengan sistem yang sudah melembaga sebagaimana yang dilakukan dalam kegiatan pendaftaran selama ini, mulai dari permohonan seseorang atau

¹⁰ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Kencana, 2010), hlm 399.

badan, diproses sampai dikeluarkannya bukti haknya (sertifikat) dan dipelihara data pendaftarannya dalam buku tanah.¹¹ Salah satu kegiatan yang harus dilakukan adalah dibuatnya akta sebagai bukti tertulis perbuatan hukum tertentu yang dilakukan oleh para pihak. Akta yang dibuat tersebut menjadi dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah.

Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum yang diberikan wewenang oleh Negara untuk membuat akta sebagai bukti dilakukannya pendaftaran tanah. Tugas tersebut diberikan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah karena perintah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pasal 2 ayat (2) yang berbunyi “PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.”¹²

Pejabat Pembuat Akta Tanah didalam membuat akta diberi kewenangan perbuatan hukum membuat akta peralihan hak atas tanah untuk perbuatan hukum

¹¹ Mhd. Yamin Lubis dan Abd Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah : Edisi Revisi*, (Bandung : Mandar Maju, 2008), hlm. 104.

¹² Lihat Pasal 2 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah :¹³

- a. jual beli;
- b. tukar menukar;
- c. hibah;
- d. pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
- e. pembagian hak bersama;
- f. pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik;
- g. pemberian Hak Tanggungan;
- h. pemberian Kuasa membebankan Hak Tanggungan.

Sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, akta jual beli hak atas tanah juga merupakan wewenang dari Pejabat Pembuat Akta Tanah. Jual beli hak atas tanah dilaksanakan menggunakan akta jual beli dari Pejabat Pembuat Akta Tanah karena pendaftaran peralihan hak atas tanah dari penjual kepada pembeli kepada lembaga yang berwenang terkait pencatatan hak atas tanah hanya bisa dilakukan jika dibuktikan dengan Akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dasar hukum terkait dengan jual beli hak atas tanah terdapat di Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang berbunyi “Peralihan hak atas tanah dan Hak Milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”¹⁴

¹³ Lihat Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹⁴ Lihat Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Jual beli hak atas tanah selain memerlukan akta jual beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, juga pelaksanaan jual beli dilaksanakan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, karena jual beli dilaksanakan secara terang, tunai, dan konkrit dimana terang disini berarti benar-benar dilaksanakan dihadapan pejabat yang berwenang, yang dalam hal ini dilaksanakan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pembuatan akta peralihan hak atas tanah, khususnya akta peralihan hak atas tanah akibat jual beli, harus dibuat dihadapan penjual dan pembeli tanah. Hal ini bertujuan agar adanya kepastian hukum dan keterbukaannya antara penjual sebagai pihak yang akan melepaskan hak atas tanah dengan pembeli yang akan membayar sejumlah harga agar pihak penjual melepaskan hak atas tanahnya kepada pembeli. Kepastian hukum dan keterbukaan antara penjual dan pembeli harus ada karena untuk melindungi pihak dan/atau para pihak yang melakukan jual beli tanah secara itikad baik.

Itikad baik harus ada dalam suatu perjanjian, termasuk dalam jual beli karena menurut Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik. Itikad baik harus ada bertujuan untuk mencegah perbuatan yang tidak patut dalam pelaksanaan jual beli tersebut. Itikad baik juga sebagai syarat sahnya perjanjian tercantum didalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yaitu :¹⁵

1. Adanya kesepakatan diantara para pihak;
2. Kecakapan untuk berbuat suatu perikatan;
3. Suatu hal tertentu;

¹⁵ Lihat Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

4. Suatu sebab yang halal.

Namun dalam praktek, seperti yang terdapat pada Provinsi Bali dan Jawa Barat, masih banyak terjadi praktik-praktik penyelundupan peralihan hak atas tanah, khususnya dalam jual beli hak atas tanah dengan bentuk Hak Milik. Hak Milik atas tanah hanya bisa dimiliki oleh badan hukum tertentu Indonesia dan warga negara Indonesia sebagaimana tercantum di dalam Pasal 21 UUPA yang isinya :¹⁶

- 1) Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai Hak Milik.
- 2) Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya
- 3) Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh Hak Milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warganegara Indonesia yang mempunyai Hak Milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau Hak Milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.
- 4) Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Pihak yang tidak dapat memiliki Hak Milik atas tanah sangat tertarik untuk memiliki hak atas tanah secara Hak Milik karena Hak Milik atas tanah memiliki kelebihan-kelebihan yang tidak dimiliki bentuk hak-hak atas tanah yang lain, seperti hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak pengelolaan.

¹⁶ Lihat Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Kelebihan Hak Milik atas tanah dimana terkuat dalam Hak Milik mempunyai arti bahwa pemilik hak atas tanah mempunyai kekuasaan yang tinggi untuk mengelola, atau memanfaatkan atau mengalihkan tanah Hak Miliknya. Sedangkan terpenuh dalam Hak Milik mempunyai arti bahwa pemilik dari tanah Hak Milik itu, memiliki secara lengkap terhadap tanah tersebut.¹⁷

Hak Milik yang hanya bisa dimiliki oleh warga Negara Indonesia dan badan hukum tertentu Indonesia, maka banyak cara yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu yang tidak berhak memiliki Hak Milik atas tanah. Salah satu cara pihak tersebut dapat memiliki tanah secara Hak Milik adalah dengan cara pinjam nama atau *nominee*. *Nominee* adalah adalah suatu perbuatan dimana warga Negara Indonesia sebagai orang yang berhak memiliki hak atas tanah secara Hak Milik meminjamkan namanya kepada pihak yang tidak berhak atas Hak Milik atas tanah atau warga Negara asing agar warga Negara asing tersebut dapat memiliki tanah secara Hak Milik. Warga Negara Indonesia dalam melaksanakan perjanjian pinjam nama tersebut sebagai wakil bagi pihak asing dalam pemilikan tanah.

Seperti kasus yang terjadi di Kabupaten Bogor dengan Nomor Perkara 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi dimana Penggugat sebagai warga negara asing membeli 2 (dua) bidang tanah bersertifikat dengan status Hak Milik. Karena menurut peraturan yang berlaku di Indonesia menyatakan bahwa warga negara asing dilarang memiliki tanah dengan status hak selain Hak Pakai, maka warga negara asing tersebut meminjam nama Tergugat yang merupakan warga negara Indonesia. Namun majelis hakim Pengadilan Cibinong memutuskan untuk

¹⁷ Salim HS, 2016, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 31.

menerima sebagian tuntutan Penggugat yang menyatakan bahwa Penggugat adalah Pembeli dan Pemilik atas 2 (dua) bidang tanah. Padahal secara hukum, bahwa warga negara asing dilarang memiliki dan menguasai hak atas tanah di Indonesia selain Hak Pakai.

Berdasarkan pemaparan di atas, penulis merasa perlu menulis tugas akhir dalam bentuk Tesis yang insya Allah berjudul “Akibat Hukum Peralihan Hak Milik Atas Tanah Yang Dilakukan Berdasarkan Perjanjian Pinjam Nama atau *Nominee*.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan dari latar belakang tersebut di atas, maka penulis merumuskan beberapa rumusan permasalahan sebagai berikut :

1. Apa akibat hukum akta peralihan Hak Milik atas tanah yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee*?
2. Kenapa majelis hakim didalam putusannya sebagaimana didalam Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi justru menyatakan bahwa Penggugat yang merupakan warga negara asing adalah pembeli dan pemilik sah atas 2 (dua) bidang tanah tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Di dalam tujuan ini, penulis ingin mengetahui dan menjawab permasalahan yang telah timbul seperti yang dicantumkan didalam rumusan masalah diatas, yaitu:

1. Untuk mengetahui akibat hukum yang timbul atas akta peralihan Hak Milik atas tanah yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee*;
2. Untuk mengetahui alasan kenapa majelis hakim memutuskan dalam putusannya bahwa Penggugat yang merupakan warga negara asing adalah pembeli dan pemilik sah atas 2 (dua) bidang tanah tersebut.

D. Orisinalitas Penelitian

Sebagai bentuk untuk menjaga orisinalitas dari penulisan ini, peneliti telah mencari dan menelaah beberapa tulisan terkait dengan penelitian akibat hukum perolehan hak atas tanah yang dilakukan secara *nominee*. Adapun beberapa karya ilmiah tersebut adalah sebagai berikut:

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Anjarini Kencahyati, mahasiswi Magister Kenotariatan Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Tahun 2011 dengan judul “Perjanjian *Nominee* dalam Pemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing di Bali (Studi Kasus di Kabupaten Badung.)” Tesis ini membahas tentang akibat hukum terhadap perjanjian *nominee* ketika tidak diketahui keberadaannya dan bentuk penyelesaian ketika terjadi sengketa para pihak yang terikat suatu perjanjian *nominee*. Kesimpulan dari Tesis ini adalah karena hak pakai kurang menguntungkan bagi warga Negara asing sehingga penerapan berbagai peraturan tentang Hak Pakai, khususnya di Kabupaten Badung tidak berjalan dengan baik. Cara yang ditempuh agar Warga Negara Asing dapat memiliki tanah dengan Hak Milik di Bali adalah dengan menggunakan perjanjian *nominee*. Dengan perjanjian

nominee, warga Negara asing cukup meminjam identitas dari seorang warga Negara Indonesia yang tinggal di Bali untuk dicantumkan namanya dalam suatu sertifikat tanah dan warga Negara asing menilai bahwa perjanjian ini jauh lebih praktis dan menguntungkan untuk kedua belah pihak. Akan tetapi posisi warga Negara asing tersebut tidak terlindungi secara hukum baik hukum materiil maupun formil, mengingat perjanjian *nominee* tersebut dalam system hukum pertanahan di Indonesia belum diatur, dari segi hukum formil apa yang tercantum dalam sertifikat tersebut adalah pemegang yang sah menurut hukum sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya. Dalam perjanjian *nominee* nama yang tercantum dalam sertifikat tersebut adalah nama orang yang dipinjam namanya (*nominee*) sehingga secara hukum pemilik yang sah dari tanah yang bersangkutan adalah yang tercantum dalam sertifikat tersebut (*nominee*).

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh I Nyoman Sumardika, mahasiswa Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 2007 yang berjudul Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Kabupaten Badung. Tesis ini membahas mengenai bentuk perbuatan hukum apa saja yang dilakukan warga Negara asing untuk mengikat warga Negara Indonesia dalam menguasai tanah di Kabupaten Badung dan bagaimana bentuk penguasaan tanah oleh warga Negara asing di Kabupaten Badung yang berindikasi penyelundupan hukum”, dalam kesimpulannya disebutkan bahwa bentuk perbuatan hukum yang dilakukan oleh warga Negara asing untuk mengikat warga Negara Indonesia dalam menguasai tanah di Kabupaten Badung adalah melalui instrument akta notaris berupa Akta Sewa Menyewa Tanah, Akta Perjanjian Pendahuluan Pemberian Hak

Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik, Akta Kuasa, Akta Perjanjian Pembaharuan Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik, Akta Perjanjian Pendahuluan Pemberian Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik, Akta Perjanjian Pembaharuan Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik, Akta Pengakuan Hutang Dengan Jaminan, Akta Pernyataan Dan Kuasa, Akta Kuasa Menggunakan Dan Mendirikan Bangunan, Akta Kuasa Menyewakan, Akta Pemberian Hak Tanggungan, Akta Kuasa Menjual, Akta Kuasa Roya, dan Akta Perpanjangan Sewa Menyewa. Adapun mengenai bentuk penguasaan tanah oleh warga Negara asing di Kabupaten Badung yang berindikasi penyelundupan hukum adalah terjadinya pemilikan semu berkarakter “Hak Milik Plus” karena secara formal warga Negara asing tidak memiliki tanah namun secara material melalui instrument akta notaris, warga Negara asing dapat menguasai tanah melebihi sifat Hak Milik, misalnya kebal hukum dan tidak hapus karena fungsi sosial tanah.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Sherly Primadani, mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia tahun 2016 yang berjudul Pembatalan Perjanjian Jual Beli Tanah dengan *Nominee Agreement* (Studi Kasus Terhadap Putusan Nomor 82/Pdt.G/2013/PN.Dps). Kesimpulan dari tesis ini ada dua, yang pertama adalah pembuatan akta yang dibuat oleh Notaris mengenai jual beli atas tanah secara pinjam nama atau *nominee agreement* batal demi hukum. Hal ini melanggar UU oleh para pihak dalam KUHPerdara, salah satunya Pasal 1335KUHPerdara. Kesimpulan yang kedua adalah perjanjian jual beli tanah dengan *nominee agreement* hakim menyatakan batal, karena perjanjian *nominee* tersebut tidak memenuhi syarat sahnya obyektif, yaitu terdapat kausa yang tidak

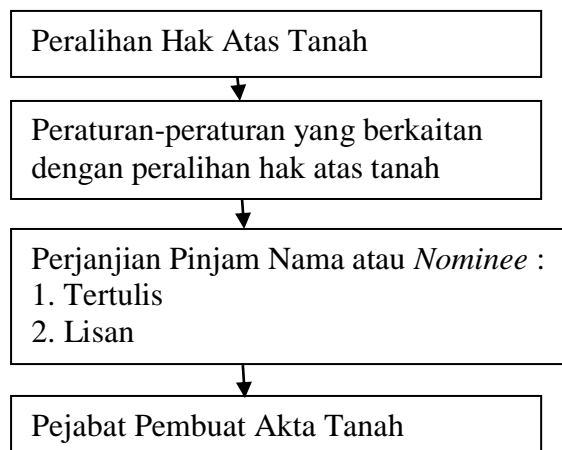
halal dan hakim telah mempertimbangkan dalam *in casu* ini adalah objek sengketa agar dilelang dan hasil penjualan lelang digunakan untuk membayar investasi yang telah ditanam Penggugat, dan untuk dibayarkan kepada pihak pembeli obyek sengketa. Dasar pertimbangan tersebut dapat dikatakan sebagai agar terpenuhinya unsur keadilan dan kemanfaatan.

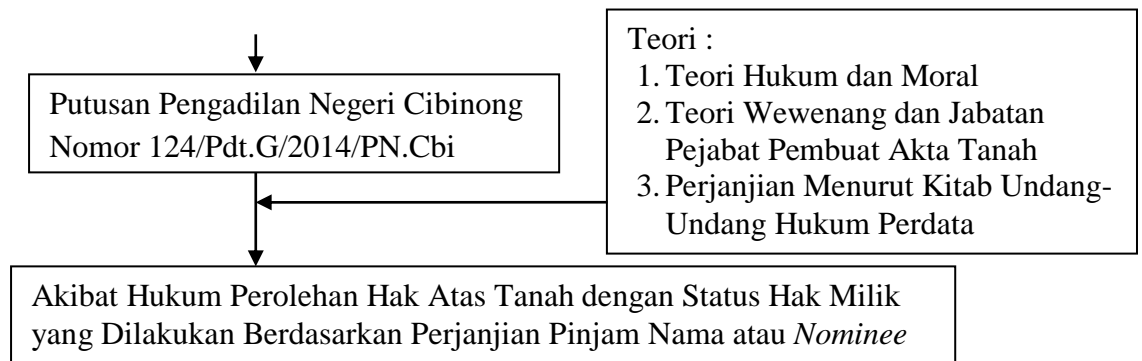
Berdasarkan beberapa hasil penelitian tersebut di atas, terdapat perbedaan terhadap penelitian peneliti, yaitu peneliti meneliti mengenai :

1. Akibat hukum yang timbul atas akta peralihan Hak Milik atas tanah yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee*;
2. Alasan hakim memutus mengabulkan sebagian gugatan Penggugat dimana Penggugat adalah warga negara asing. Hakim didalam putusannya menyatakan bahwa Penggugat adalah pembeli dan pemilik atas 2 (dua) bidang tanah yang dibelinya dengan cara pinjam nama atau *nominee*.

E. Kerangka Teoritik

1. Kerangka Pemikiran





Gambar 1.1. Alur Proses Permasalahan Penelitian Akibat Hukum Perolehan Hak Atas Tanah yang Dilakukan Berdasarkan Perjanjian Pinjam Nama atau *Nominee*

Kerangka pemikiran dalam pemikiran ini dibuat berdasarkan pada masalah yang terjadi dilapangan dan dilihat permasalahan tersebut dari teori-teori dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian yang akan tuangkan penulis didalam tesis ini, sehingga akan memberikan gambaran mengenai masalah yang akan diteliti antar variabel satu dengan variabel lain

Gambar diatas memperlihatkan alur proses dari metode penelitian yang akan ditempuh untuk mempermudah menjawab perumusan masalah. Adapaun pada kotak pertama, penelitian yang akan penulis teliti adalah berkaitan dengan peralihan hak atas tanah yang dilihat berdasarkan peraturan-peraturan yang terkait dengan peralihan hak atas tanah seperti Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta peraturan-peraturan lain yang terkait dengan teknis peralihan hak atas tanah seperti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Namun didalam praktik sebagaimana dimaksud dalam kotak ketiga, banyak pihak-pihak tertentu yang menurut peraturan perundang-undangan dilarang untuk menguasai hak atas tanah dengan status hak tertentu seperti dilarangnya warga negara asing menguasai hak atas tanah dengan status Hak Milik, namun pihak warga negara asing tersebut tetap menguasai hak atas tanah dengan status Hak Milik. Warga negara asing tersebut melakukan penyelundupan hukum dengan membuat perjanjian pinjam nama atau *nominee* baik secara tertulis maupun lisan dengan warga negara Indonesia sebagai pihak yang berhak menguasai hak atas tanah secara Hak Milik.

Untuk melakukan peralihan hak atas tanah secara pinjam nama atau *nominee* tersebut, pihak yang terkait mendatangi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam hal jabatannya, PPAT bisa mengetahui atau merekomendasikan pihak warga negara asing untuk melakukan pinjam nama atau *nominee* dengan warga negara Indonesia agar warga negara asing tersebut dapat menguasai hak atas tanah dengan status Hak Milik. Namun ada juga pihak yang namanya dipinjam secara diam-diam datang dan menghadap kepada PPAT untuk dibuatkan akta peralihan hak atas tanah kepada diri pihak yang terlibat melakukan pinjam nama atau *nominee* tersebut. Sehingga PPAT tidak mengetahui bahwa pihak yang menghadap kepadanya bukanlah pembeli sebagaimana yang tercantum dalam Akta Jual Beli dan dalam kolom nama yang berhak dalam sertifikat karena yang bersangkutan (warga negara Indonesia) hanya sebatas dipinjam namanya, sehingga pembeli dan pemilik yang sebenarnya adalah warga negara asing.

Seiring waktu, karena ada pihak-pihak yang merasa dirugikan melakukan gugatan ke Pengadilan Negeri, yang dalam hal ini adalah ke Pengadilan Negeri Cibinong dengan Nomor Putusan 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi. Penulis dalam meneliti permasalahan hukum peralihan hak atas tanah dengan status Hak Milik yang dilakukan berdasarkan pinjam nama atau *nominee* menggunakan 3 (tiga) teori, yaitu teori hukum dan moral, teori wewenang dan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan perjanjian menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Untuk meneliti lebih jauh mengenai suatu permasalahan hukum tersebut, maka penulis dalam melakukan pembahasan dikaji menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.¹⁸

2. Teori Hukum dan Moral

Moral adalah istilah manusia menyebut ke manusia atau orang lainnya dalam tindakan yang memiliki nilai positif.¹⁹ Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, moral adalah ajaran tentang baik buruk yang diterima umum mengenai perbuatan, sikap, kewajiban, dan sebagainya; akhlak, budi pekerti, susila.²⁰ Dokrin berpendapat bahwa legalitas atau keabsahan hukum pada akhirnya ditentukan bukan oleh fakta sosial semata, melainkan juga oleh fakta

¹⁸ Salim H.S, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, (Rajawali Pers, Jakarta, 2010). hlm. 54.

¹⁹ <https://id.wikipedia.org/wiki/Moral> yang diakses pada hari Kamis, 20 Oktober 2016 pukul 01.12 Waktu Indonesia Barat.

²⁰ <http://kbbi.web.id/moral> diakses pada hari Kamis, 20 Oktober 2016 pukul 01.30 Waktu Indonesia Barat.

moral.²¹ Filsafat moral menurut Immanuel Kant yakni suatu tindakan bisa secara moral baik atau buruk hanya jika dilakukan secara bebas dan berasal dari penghargaan terhadap hukum moral, bukan dari keinginan untuk memenuhi hasrat kebahagiaan. Supaya moralitas benar-benar rasional maka tindakan moral harus mampu memenuhi tujuannya untuk menuju kebaikan tertinggi.

Ajaran cita hukum (*Idee des Recht*) menurut Gustav Radbruch menyebutkan adanya tiga unsur cita hukum yang harus ada secara proposional, yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan.

Menurut van Apeldoorn, tujuan hukum adalah mengatur pergaulan hidup manusia secara damai. Manusia sebagai makhluk sosial dalam menjalani kehidupan secara damai, maka dibutuhkan keadilan. Masyarakat yang semakin berkembang dari waktu ke waktu, maka permasalahan pun seiring waktu akan meningkat. Atas dasar itu maka hukum tidak boleh bersifat kaku. Hukum sebagai suatu aturan yang mengatur masyarakat harus bersifat fleksibel dan tidak menutup diri akan faktor-faktor sosial yang ada dimasyarakat. Isi hukum ditentukan oleh keyakinan kita yang etis tentang yang adil atau tidak.²² Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa hukum hendaknya mampu mengikuti perkembangan zaman, mampu menjawab perubahan dengan segala dasar didalamnya, serta mampu melayani masyarakat dengan menyandarkan pada aspek moralitas dari sumber daya manusia penegak hukum itu sendiri.

²¹ Petrus C. K. L. Bello, *Hukum dan Moralitas : Tinjauan Filsafat Hukum*, (Erlangga, Jakarta, 2012), hlm. 60.

²² Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 77.

Indonesia sebagai Negara hukum yang berasaskan dan berdasarkan Pancasila haruslah memberikan perlindungan hukum kepada setiap warga negaranya. Hal ini sesuai dengan yang tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pada alinea ke empat.²³ Oleh karena itu perlindungan hukum ini berarti pengakuan dan perlindungan akan harkat dan martabat manusia atas dasar nilai Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan, dan nilai keadilan sosial.

Hukum adalah perlindungan kepentingan manusia yang berbentuk kaedah atau norma. Hukum sebagai kumpulan peraturan mengandung isi yang bersifat umum atau normatif yang mana umum mengandung arti berlaku untuk semua orang dan normatif yang berarti menentukan apa yang seharusnya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan atau yang sebaiknya dilakukan serta menentukan bagaimana cara melaksanakan kepatuhan pada kaedah-kaedah.²⁴

Sudikno Mertokusumo berpendapat, tujuan hukum adalah menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan dicapainya ketertiban didalam masyarakat diharapkan perlindungan manusia akan terlindungi.²⁵ Sedangkan menurut C. S. T. Kansil, tujuan hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, keseimbangan dalam masyarakat, serta mengatur pergaulan hidup manusia secara damai. Hukum itu bertujuan menjamin adanya kepastian hukum dalam

²³ Lihat pasal 1 ayat (3) UUD 1945

²⁴ Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cet-1, Liberty, Yogyakarta, hlm. 41.

²⁵ Sudikno Mertokusumo, *Ibid.*, hlm. 77.

masyarakat dan hukum itu harus pula bersendikan keadilan, yaitu asas-asas keadilan masyarakat itu.²⁶

Kepastian hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan secara tegas bagi setiap peristiwa kongkrit dan tidak boleh ada penyimpangan. Kepastian diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan suatu peraturan. Kepastian hukum memberikan perlindungan kepada para pihak dari tindakan sewenang-wenang pihak lain, yang dalam hal ini berkaitan dengan usaha ketertiban masyarakat.

Dalam suatu perjanjian, terdapat prinsip bahwa perjanjian yang dibuat dengan itikad baik mengikat para pembuatnya sebagaimana undang-undang. Jika ada penyimpangan terhadap perjanjian yang dibuat oleh pihak yang berwenang, maka menyebabkan adanya ketidakpastian hukum.²⁷

Kemanfaatan hukum adalah sebagai bagian dari cita hukum yang merupakan pelengkap dari keadilan dan kepastian.²⁸ Kemanfaatan dapat diartikan sebagai ingin menjamin kebahagiaan yang terbesar bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya.²⁹ Baik buruknya suatu hukum terlihat dari apakah hukum tersebut memberikan kebahagiaan atau tidak bagi masyarakat. Pelaksanaan dan penegakan hukum harus dapat menghindarkan timbulnya kerusuhan di dalam

²⁶ C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1989), hlm. 40.

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2008), hlm. 57

²⁸ <http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/viewFile/291/285> diakses pada hari Senin, 21 November 2016 pukul 13.00 Waktu Indonesia Barat.

²⁹ Sudikno Mertokusumo, *Ibid.*, hlm. 80.

masyarakat. Masyarakat akan mentaati hukum tanpa perlu dipaksa dengan sanksi apabila masyarakat merasakan manfaat.³⁰

Hakim adalah orang yang memiliki tugas mengadili, memutuskan suatu perkara dengan memberikan vonis atau keputusan pengadilan.³¹ Hakim dalam memutuskan suatu perkara harus dalam keadaan merdeka,³² bebas dari tekanan dari legislatif, eksekutif, dan masyarakat. Walaupun hakim merdeka, namun dalam memutuskan suatu perkara, hakim harus memenuhi keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum. Tetapi dalam praktik, sulit untuk memenuhi ketiga hal tersebut. Hakim dalam memutuskan suatu lebih condong kesalah satu dari ketiga hal yang harus ada dalam tiap putusan pengadilan.

Pertama, Putusan Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi dimana putusan tersebut lebih condong kepada keadilan, mengingat walaupun warga Negara asing tidak berhak atas Hak Milik atas tanah, namun itikad tidak baik yang dimiliki oleh tergugat yang mempunyai nama, maka hakim memutuskan bahwa hak atas tanah tersebut dibeli oleh Penggugat dan hakim memutuskan bahwa tanah tersebut milik si Penggugat serta hakim memerintahkan Tergugat untuk menyerahkan sertifikat tersebut kepada Penggugat.

³⁰ Fence M. Wantu, *Anatomi dalam Penegakkan Hukum oleh Hakim*, Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19, (Yogyakarta, 2007), hlm 395.

³¹ M. Marwan dan Jimmy P, *Kamus Hukum : Dictionary Of Law Complete Edition*, (Surabaya : Reality Publisher, 2009), hlm. 244.

³² “Penerimaan asas kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut tidak dapat dipisahkan dari asas bahwa negara Indonesia adalah negara berdasarkan konstitusi dan Negara berdasarkan atas hukum”, Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, (Bandung : Pusat Penerbitan Universitas LPPM, Universitas Islam Bandung, 1995), hlm. 2.

Kedua, Putusan Nomor 787/Pdt.G/2014/PN.Dps dimana putusan tersebut lebih condong kepada kepastian hukum, mengingat walaupun penggugat dan tergugat telah menikah, namun tergugat membatalkan pernikahan tersebut, dan tanah yang udah dibeli oleh penggugat dan tergugat dengan nama disertifikat tercantum atas nama penggugat. Akta-akta yang terkait dengan *nominee* yang dibuat oleh notaris atau pejabat pembuat dibatalkan oleh Pengadilan dan menetapkan Penggugat yang namanya tercantum dalam sertifikat tersebut sebagai pemilik tanah yang sah.

1. Teori Wewenang dan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Jabatan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi.³³ Sedangkan menurut Kamus Hukum, jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, wewenang, tanggung jawab, dan hak seseorang pegawai Negara dalam satu organisasi Negara. Bagir Manan berpendapat jabatan adalah lingkungan pekerjaan tetap yang berisi fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan mencerminkan tujuan dan tata kerja suatu organisasi.³⁴ Negara sebagai alat dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat.³⁵ Jabatan menurut E. Utrecht adalah

³³ <http://kbbi.web.id/jabat> diakses pada hari Kamis, 20 Oktober 2016 pukul 07.00 Waktu Indonesia Barat.

³⁴ Bagir Manan, 1999, *Pengisian Jabatan Presiden Melalui (dengan) Pemilihan Langsung*, Makalah, Bandung, hlm. 1.

³⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1991), hlm. 38.

suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan Negara (kepentingan umum.)³⁶

Jabatan walaupun memiliki hak dan kewajiban atau diberi wewenang untuk melakukan tindakan hukum, namun jabatan tidak dapat bertindak sendiri. Jabatan hanyalah fiksi. Perbuatan hukum jabatan dilakukan melalui perwakilan, yaitu pejabat yang mana pejabat bertindak untuk dan atas nama pejabat.³⁷ Oleh karena itu, untuk menjalankan suatu jabatan Negara agar jabatan tersebut berjalan, maka diperlukanlah pejabat. Pejabat menurut keterangan diatas sebagai pegawai pemerintah yang memegang jabatan atau orang yang memegang suatu jabatan.

Kewenangan pejabat dalam menjalankan jabatan suatu Negara haruslah memiliki dasar hukum agar tidak terjadi *abuse of power*. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.³⁸

Kewenangan yang diberikan oleh Negara dalam bentuk dasar hukum yang sah haruslah memiliki tujuan agar sesuai dengan cita-cita Negara itu sendiri. Indonesia sebagai suatu Negara hukum memiliki cita-cita nasional. Hal ini tercantum didalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

³⁶ E Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Jakarta : Ichtsar, 1963), hlm. 159.

³⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara : Edisi Revisi*, Cet-6, (Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 76.

³⁸ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1997), hlm. 154.

Indonesia sebagai negara organisasi tertinggi, yang memiliki hak atas tanah atas wilayah kekuasaannya, memberikan hak atas tanah kepada individu baik perseorangan maupun bersama-sama dan kepada badan hukum. Untuk memberikan hak atas tanah kepada pihak-pihak yang berkepentingan, maka dibutuhkanlah pemerintah, dimana pemerintah didalam menjalankan tugasnya diwakili oleh pejabat.

Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat yang menjadi wakil dari pemerintah. Karena Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki wewenang menjalankan sebagian tugas yang diberi amanah oleh pemerintah dalam bentuk peraturan-peraturan yang dikeluarkan dari pemerintah secara resmi. Wewenang pemerintah yang diberikan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah haruslah dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Bilamana orang-orang yang oleh Undang-Undang dinyatakan tidak berwenang melakukan tindakan hukum tertentu, dan tetap melakukan tindakan hukum itu, maka aktanya menjadi batal demi hukum.³⁹

Demi terciptanya suatu keseimbangan dan ketertiban masyarakat, khususnya terkait dengan pendaftaran tanah, maka dalam menjalankan kewajiban dan kewenangannya haruslah mendapatkan perlindungan hukum karena Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Pejabat Umum yang menjalankan tugas pemerintahan. Pemerintahan adalah lembaga yang menjalankan fungsi ketatanganan Negara dimana Negara adalah organisasi jabatan dimana di dalam menjalankan jabatan membutuhkan pejabat. Pejabat umum menurut pendapat

³⁹ Pieter E. Latumeten, *Cacat Yuridis Akta Notaris Dalam Peristiwa Hukum Konkrit dan Implikasi Hukumnya*, (Jakarta : Tuma Press, 2011), hlm. 49.

Boedi Harsono adalah seorang yang diangkat oleh pemerintah dengan tugas dan kewenangan memberikan pelayanan kepada umum dibidang tertentu.⁴⁰ Sedangkan Sri Winarsih menyatakan bahwa pejabat umum mempunyai karakter yuridis, yaitu selalu dalam kerangka hukum publik. Sifatnya sebagai pejabat umum dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian, dan kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah.⁴¹ Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum, yaitu seseorang yang diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, yang dalam hal ini adalah Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia setelah memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan untuk menduduki jabatan tertentu dan diberikan kewenangan memberikan pelayanan umum kepada masyarakat yang melakukan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas satuan rumah susun.⁴²

Pejabat Pembuat Akta Tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 yang merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Ketentuan mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah

⁴⁰ Boedi Harsonno, 3 Januari 2007, *PPAT : Sejarah, Tugas, dan Kewenangannya*, Jakarta : Majalah Renvoi Nomor 8.44.IV, hlm. 11.

⁴¹ Sri Winarsih, 2002, *Pengaturan Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Umum*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, Majalah Yuridika, Vol. 12 No. 2, hlm. 186.

⁴² Urip Santoso, 2016, *Pejabat Pembuat Akta Tanah : Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, Jakarta, Kencana, hlm. 62-63.

pertama kali diatur didalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Setelah lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dimana didalam Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 tersebut menjelaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu. Akta-akta tertentu yang dimaksud adalah akta pemindahan dan pembebanan hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, dan akta pemberian kuasa untuk membebankan Hak Tanggungan.⁴³

Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah ini juga diatur didalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang menyatakan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan hak tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pejabat Pembuat Akta Tanah disebut sebagai Pejabat Umum yang mana Pejabat Umum ini diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah. Adapun tugas dan wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah melaksanakan wewenang dan kewajiban yang diberikan oleh pemerintah untuk melayani kepentingan publik. Kepentingan wewenang dan kewajiban yang diberikan oleh Pemerintah kepada

⁴³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cet-12, (Jakarta : Djambatan, 2008), hlm. 483.

Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah terkait dengan pembebanan hak atas tanah maupun terkait dengan pendaftaran tanah.

Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai peran penting dalam pendaftaran tanah, yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam pendaftaran tanah. Kata ‘dibantu’ dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disini bukan berarti bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan bawahan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang dapat diperintah olehnya, akan tetapi Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai kemandirian dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.⁴⁴ Bantuan yang diberikan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah kepada Kepala Kantor Pertanahan adalah dengan cara membuat akta peralihan hak atas tanah ataupun Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Akta ini penting karena pemindahan hak selain melalui lelang, hanya dapat didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku,⁴⁵

Kewenangan dan kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah ini tercantum didalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 yang mana menyebutkan Pejabat Pembuat Akta Tanah bertugas melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu.

⁴⁴ Urip Santoso, 2013, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Kencana, 2013), hlm. 316.

⁴⁵ Boedi Harsono, 2008, *Op.Cit*, hlm. 506.

Perbuatan hukum yang dimaksud adalah suatu perbuatan yang dilakukan oleh para pihak mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas satuan rumah susun, yang menimbulkan akibat hukum bagi para pihak tersebut. Akibat hukum dari perbuatan hukum tersebut dapat berupa pemindahan hak, pembebanan hak, dan pemberian hak.⁴⁶

Adapun perbuatan hukum tertentu dijelaskan di Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1998 adalah sebagai berikut :

- a. Jual Beli;
- b. Tukar menukar;
- c. Hibah;
- d. Pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*);
- e. Pembagian hak bersama;
- f. Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik;
- g. Pemberian Hak Tanggungan;
- h. Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum harus mematuhi beberapa ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan-peraturan yang ada. Adapun ketentuan-ketentuan yang harus dipenuhi oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah :

- a. Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib menolak membuat akta jika para pihak yang berkepentingan tidak menyerahkan syarat-syarat sahnya pembuatan akta tidak terpenuhi atau dilengkapi oleh para pihak yang bersangkutan. Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib memeriksa bukti kepemilikan hak atas tanah atau Hak Milik atas satuan rumah susun

⁴⁶ Urip Santoso, 2013, *Op.cit.*, hlm 340.

dan syarat sahnya perbuatan hukum terkait dengan peralihan hak atas tanah maupun Hak Milik atas satuan rumah susun yang antara lain dengan mencocokkan data yang terdapat dalam sertifikat dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan tempat dimana tanah tersebut berada (Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 berikut dengan Penjelasannya.)

- b. Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftarkan paling lambat 7 (tujuh) hari sejak ditandatanganinya akta yang bersangkutan agar Kantor Pertanahan dapat melaksanakan proses pendaftaran tanahnya (Pasal 40 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 berikut dengan Penjelasannya.)
- c. Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib menyampaikan pemberitahuan secara tertulis kepada para pihak mengenai telah disampaikannya akta-akta berikut persyaratan-persyaratan yang diperlukan di Kantor Pertanahan (Pasal 40 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 berikut dengan Penjelasannya.)

2. Perjanjian Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Perjanjian secara istilah berasal dari bahasa Belanda yaitu *overeenkomst*. *Overeenkomst* berasal dari kata kerja *overeenkomen* yang berarti setuju atau

sepakat. Sedangkan menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang terdapat didalam Pasal 1313, perjanjian adalah “suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya pada satu orang atau lebih.”⁴⁷

R. Setiawan berpendapat bahwa definisi perjanjian menurut Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut sangatlah luas dan tidak lengkap. Perjanjian merupakan suatu perbuatan hukum, dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.⁴⁸ Menurut pendapat R Subekti, perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal,⁴⁹ dan Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa berdasarkan teori klasik, perjanjian adalah suatu perbuatan hukum yang berisi dua yang didasarkan atas kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum.⁵⁰ Dari berbagai pendapat ahli di atas, perjanjian sebagaimana dimaksud adalah merupakan bentuk dari perwujudan adanya suatu kesepakatan atas suatu perikatan yang menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak yang terikat dalam perjanjian itu.

Kesepakatan merupakan bagian dari syarat sahnya perjanjian. Dalam tiap kesepakatan atas suatu perjanjian, haruslah memenuhi syarat-syarat sahnya

⁴⁷ Lihat Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁴⁸ R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung : Bima Cipta, 1987), hlm. 49.

⁴⁹ R Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta : PT Intermasa, 1990), hlm. 1.

⁵⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta : Universitas Atma Jaya, 2014), hlm. 153

perjanjian. Menurut Mulyoto, syarat sahnya perjanjian diluar Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah .⁵¹

- 1) Harus dilakukan dengan iktikad baik;
- 2) Harus tidak bertentangan dengan kebiasaan;
- 3) Harus berdasar atas asas kepatutan/kepantasan;
- 4) Harus tidak melanggar/tidak bertentangan dengan ketertiban umum.

Sedangkan syarat sahnya perjanjian menurut Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, syarat sah yang harus dipenuhi dalam suatu perjanjian, yaitu:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya

Suatu perjanjian lahir apabila para pihak yang membuat perjanjian telah sepakat mengenai unsur-unsur yang harus ada dalam perjanjian. Sepakat secara pengertian tidak ditemukan didalam undang-undang. Mulyoto berpendapat, kata sepakat adalah kedua belah pihak mempunyai kesamaan pendapat tentang apa yang harus diatur dalam perjanjian tersebut.⁵² R. Subekti berpendapat sepakat adalah diantara pihak-pihak yang bersangkutan, telah tercapai suatu persesuaian kehendak, artinya bahwa apa yang dikehendaki oleh yang satu adalah yang pula dikehendaki oleh yang lain. Kedua kehendak itu bertemu dalam 'sepakat' dan tercapainya sepakat itu dinyatakan oleh kedua belah pihak dengan kata-kata ataupun dengan bersama-sama menaruh

⁵¹ Mulyoto, *Perjanjian : Tehnik, Cara Membuat, dan Hukum Perjanjian yang Harus dikuasai*, (Yogyakarta : Cakrawala Media, 2012), hlm. 34-35.

⁵² *Ibid.*, hlm. 34.

tanda tangan dibawah pernyataan-pernyataan tertulis sebagai tanda bukti bahwa kedua belah pihak telah menyetujui segala apa yang tertera diatas tulisan itu.⁵³ Tercapainya persesuaian kehendak belumlah menimbulkan perikatan. Kehendak tersebut harus bertemu dan dinyatakan oleh para pihak yang bersangkutan, sehingga timbulah kesepakatan.

Sepakat tersebut bersifat bebas, dalam artian betul-betul atas kehendak para pihak secara sukarela, tidak ada paksaan dari pihak manapun. Hak ini dinyatakan didalam Pasal 1321 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi “Tiada sepakat yang sah apabila sepakat itu diberikan karena kekhilafan, atau diperolehnya dengan paksaan atau penipuan.”⁵⁴

2. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian

Seseorang yang hendak membuat suatu perjanjian haruslah cakap menurut hukum. Menurut Pasal 1329 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, tiap orang cakap dalam membuat perjanjian, kecuali orang tersebut oleh undang-undang dinyatakan tidak cakap. Adapun menurut Pasal 1330 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, orang-orang yang dinyatakan tidak cakap adalah :

- a. Orang yang belum dewasa;
- b. Orang tersebut berada dibawah pengampuan;

⁵³ R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1995), hlm. 3.

⁵⁴ Lihat Pasal 1321 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

c. Perempuan dalam hal-hal yang ditetapkan oleh undang-undang dan semua orang kepada siapa saja undang-undang telah melarang membuat suatu perjanjian tertentu. Namun ketentuan pasal ini tidak berlaku sejak ada Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3 Tahun 1963 dan diperkuat dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

3. Suatu hal tertentu

Suatu hal tertentu merupakan obyek atau pokok dalam perjanjian. Obyek perjanjian tersebut harus dapat diperdagangkan. Hal ini berdasarkan Pasal 1332 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang isinya “hanya barang-barang yang dapat diperdagangkan saja yang dapat menjadi pokok suatu perjanjian.”⁵⁵ Pokok dari perjanjian ini adalah prestasi yang harus dipenuhi. Oleh karenanya untuk memenuhi suatu prestasi haruslah jelas apa yang diperjanjikan, jumlahnya dan lain sebagainya.

Syarat bahwa prestasi itu harus tertentu atau dapat ditentukan, gunanya ialah untuk menetapkan hak dan kewajiban kedua belah pihak, jika timbul perselisihan dalam melaksanakan perjanjian. Jika prestasi itu kabur, sehingga perjanjian itu tidak dapat dilaksanakan, maka dianggap tidak ada objek perjanjian. Akibat tidak dipenuhi syarat ini, maka perjanjian batal demi hukum (*void nietig*).

4. Suatu sebab yang halal

⁵⁵ Lihat Pasal 1332 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Suatu sebab yang halal yang dimaksud dalam perjanjian adalah isi dari perjanjian itu sendiri. Wirjono Prodjodikoro berpendapat bahwa *causa* dalam perjanjian adalah isi dan tujuan dari suatu perjanjian yang menyebabkan adanya perjanjian itu.⁵⁶ Isi perjanjian tersebut tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bawah “suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang, atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum.”⁵⁷

Sebab palsu adalah suatu sebab yang diadakan oleh para pihak untuk menyelubungi sebab yang sebenarnya. Sebab yang tidak halal adalah sebab yang bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan.⁵⁸

Syarat yang pertama dan kedua disebut sebagai syarat subyektif, karena menyangkut pihak-pihak yang mengadakan perjanjian. Adapun syarat ketiga dan keempat disebut syarat objektif, karena menyangkut objek perjanjian.⁵⁹

Apabila syarat pertama dan kedua tidak terpenuhi, maka perjanjian itu dapat dibatalkan. Artinya, salah satu pihak dapat mengajukan kepada pengadilan untuk membatalkan perjanjian yang disepakatinya. Akan tetapi, apabila para pihak

⁵⁶ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Perjanjian*, (Bandung : Sumur, 1980), hlm.35.

⁵⁷ Lihat Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁵⁸ Nurhadi, *Itikad Baik dalam Pembuatan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Oleh Notaris*, Tesis, (Yogyakarta : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 2014), hlm. 20.

⁵⁹ H. Salim HS, H. Abdullah, dan Wiwiek Wahyuningsih, *Perancangan Kontrak dan Memorandum of Understanding (MoU)*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), hlm. 11.

tidak keberatan, maka perjanjian tersebut tetap dianggap sah. Apabila syarat ketiga dan keempat tidak terpenuhi, maka perjanjian tersebut batal demi hukum. Artinya, sejak semula perjanjian tersebut dianggap tidak ada.⁶⁰ Akibat dari kebatalan apakah karena batal demi hukum atau setelah adanya tuntutan akan kebatalannya mempunyai akibat yang sama, yaitu tidak mempunyai akibat hukum.⁶¹

Suatu perjanjian dilarang bertentangan peraturan perundang-undangan atau ketertiban umum, walaupun dalam membuat perjanjian diberikan kebebasan. Seperti halnya perjanjian perolehan atau peralihan hak atas tanah, dimana perjanjian tersebut haruslah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, warga Negara asing tidak pernah bisa memiliki hak atas tanah secara Hak Milik, karena hanya warga Negara Indonesia dan badan hukum Indonesia tertentu saja yang berhak memiliki hak atas tanah secara Hak Milik. Hukum nasional Indonesia tidak memberikan ruang bagi warga Negara asing untuk memiliki tanah secara Hak Milik di wilayah Indonesia dengan cara apapun, baik dengan cara peralihan Hak Milik atas tanah secara jual beli, hibah, melalui pewarisan ataupun dengan cara lain.

Pasal 9, Pasal 21 dan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 adalah Pasal yang berbicara tentang Hak Milik atas tanah. Ketentuan Undang-

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2007), hlm. 381.

Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 26 secara substantif tidak dapat disimpangi.⁶²

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum ini adalah suatu proses untuk menemukan aturan-aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁶³ Dalam melakukan proses penelitian perlu adanya metode-metode yang menjelaskan tentang cara penyelesaian permasalahan, sehingga penelitian tersebut akan mudah terselesaikan. Maka dari itu, peneliti akan menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah akibat hukum perolehan Hak Milik atas tanah yang dilakukan secara pinjam nama atau *nominee* dan alasan hakim memutus perkara Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi yang mengabulkan sebagian gugatan Penggugat yang merupakan warga negara asing.

2. Subyek Penelitian

Subyek dari penelitian ini adalah putusan Pengadilan Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi.

3. Sifat Penelitian

⁶² Maria S. W. Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, (Jakarta : Kompas, 2007), hlm. 17.

⁶³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 35

Peneliti menggunakan sifat penelitian deskriptif. Menurut Sorejono Soekanto, penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk memberi data se jelas mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.

4. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini bersifat penelitian yuridis normatif. Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif, maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah yang berlaku di Indonesia. Peneliti juga mengkritisi putusan pengadilan, khususnya putusan pengadilan Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi.

5. Bahan Hukum

Primer, bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki otoritas⁶⁴ atau semua aturan hukum yang dibentuk dan atau dibuat secara resmi oleh suatu lembaga negara yang demi tegaknya akan diupayakan berdasarkan daya paksa yang dilakukan secara resmi pula oleh aparat negara.⁶⁵ Maka, bahan hukum yang akan dipakai dalam penelitian ini adalah:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

⁶⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 47.

⁶⁵ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Konsep dan Metode*, (Malang : Setra Press, 2013), hlm. 67.

- c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- d. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan;
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1997 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1997 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- i. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Sekunder, bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang tidak menjadi dokumen resmi, seperti literatur-literatur, buku-buku, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atas putusan hakim terkait yang menunjang pada penelitian ini.

Tersier, adalah bahan non hukum seperti yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk, informasi terhadap kata-kata yang butuh penjelasan lebih lanjut yaitu, KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), Ensiklopedia, dan artikel dari media internet.

6. Analisis Bahan Hukum

Penelitian ini akan menguraikan masalah dengan analisis deskriptif kualitatif dengan menelaah secara mendalam dan kompeherensif terkait dengan aturan-aturan yang terdapat dalam peraturan yang mengatur mengenai akibat hukum perolehan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara *nominee* atau pinjam nama.

G. Sistematika Penulisan

Suatu Tesis haruslah mempunyai tatanan penulisan yang terarah dan yang paling terpenting ialah sistematis, maka sangat dibutuhkan suatu kerangka/ atau sistematika penulisan yang baik. Oleh karena itu penulis membagi Tesis ini kedalam beberapa bab-bab dan beberapa sub/ sub-sub, adapun bab-bab dan sub-sub yang di maksud diantaranya:

Bab satu di dalamnya berisi seputar uraian tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan yang terakhir ialah Sistematika Penulisan.

Dalam Bab dua berisikan tentang Tinjauan Pustaka yang pada pembahasannya menyajikan landasan teori tentang tinjauan secara umum tentang Perjanjian, tinjauan umum tentang pinjam nama atau *nominee*, tinjauan umum tentang akta, tinjauan umum tentang hak atas tanah, dan tinjauan tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Dalam Bab tiga berkaitan dengan hasil dari penelitian dan pembahasan, yang terdiri dari jawaban atas permasalahan yang menjadi obyek penelitian, apakah akibat hukum perolehan hak atas tanah yang dilakukan secara pinjam nama atau *nominee* dan alasan hakim dalam memutuskan perkara Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi yang dalam putusannya menerima sebagian gugatan Penggugat atas tanah yang dipersengketakan dimana Penggugat merupakan warga negara asing.

Bab empat merupakan bab terakhir atau penutup yang di dalamnya akan diuraikan kesimpulan dan saran.

BAB II

TINJAUAN HUKUM TENTANG PERJANJIAN JUAL BELI HAK ATAS TANAH BERDASARKAN PERJANJIAN PINJAM NAMA ATAU *NOMINEE*

A. Perjanjian Pada Umumnya

1. Pengertian Perjanjian

Kontrak dan perjanjian menurut Bab II Buku III KUHPerdara Indonesia adalah sama, hal ini terlihat dari judul Bab II Buku III KUHPerdara, yakni “*Van verbintenissen die uit contract of overeenkomst*” (perikatan lahir dari kontrak maupun perjanjian.)

Menurut Pasal 1313 KUHPerdara, perjanjian adalah suatu perbuatan yang terjadi antara satu orang atau lebih mengikatkan dirinya kepada satu orang atau lebih lainnya. Namun definisi ini terlalu luas dan tidak lengkap. Pertama definisi tersebut hanya mengacu kepada perjanjian sepihak dan yang kedua adalah definisi tersebut terlalu luas, karena rumusan “suatu perbuatan” dapat mencakup perbuatan hukum dan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*).⁶⁶

Arthur S. Hartkamp dan Marianne M. M. Tillema berpendapat bahwa perjanjian atau kontrak adalah suatu perbuatan hukum yang diciptakan – dengan memenuhi persyaratan yang ditentukan hukum – oleh persesuaian kehendak yang menyatakan maksud bersama yang interpenden dari dua atau lebih pihak untuk

⁶⁶ Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan : Bagian Pertama*, (Yogyakarta : Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013), hlm. 58-59.

menciptakan akibat hukum untuk kepentingan satu pihak, kedua belah pihak, dan juga untuk pihak lain.⁶⁷

Sedangkan menurut pendapat R Subekti, perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal.⁶⁸

2. Asas-asas perjanjian

1. Asas kebebasan berkontrak

Asas ini ada didalam Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang isinya berbunyi “semua perjanjian yang dibuat secara sah, berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”⁶⁹ Maksud dari ‘semua perjanjian dibuat dengan sah’ adalah kebebasan untuk mengadakan perjanjian, kebebasan untuk tidak mengadakan perjanjian, kebebasan untuk mengadakan perjanjian dengan siapapun, dan kebebasan untuk menentukan sendiri isi maupun syarat-syarat perjanjian.⁷⁰

Dengan asas ini, maka terciptanya jenis kontrak-kontrak baru yang tidak dikenal dalam perjanjian bernama dan isinya yang menyimpang dari kontrak bernama yang diatur oleh undang-undang, yaitu Buku III KUHPerdata.⁷¹

Namun kebebasan berkontrak ini tidaklah sebebaskan-bebasnya. Ada pembatasan atas kebebasan berkontrak dimana pembatasan ini dikaitkan dengan kausa yang halal

⁶⁷ Arthur S. Hartkamp dan Marianne M. M. Tillema, *Contract Law in the Netherlands*, (The Hague : Kluwer International, 1995), hlm. 33.

⁶⁸ Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan 16, (Jakarta : PT Intermasa, 1996), hlm. 1.

⁶⁹ Lihat Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁷⁰ Djohari Santosa dan Achmad Ali, *Hukum Perjanjian Indonesia*, (Yogyakarta : Bagian Penerbit dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1983), hlm. 51.

⁷¹ J. Satrio, *Hukum Perikatan : Perikatan Pada Umumnya*, (Bandung : Alumni, 1993), hlm. 36.

dalam suatu perjanjian. Ini termuat didalam Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang isinya “suatu sebab adalah terlarang apabila dilarang oleh undang-undang atau apabila berlawanan dengan kesusilaan, dan ketertiban umum.”⁷²

Selain itu, menurut Ridwan Khairandy, ada beberapa hal yang menyebabkan makin berkurangnya asas kebebasan berkontrak, yaitu :⁷³

- a. Makin berpengaruhnya ajaran itikad baik dimana itikad baik tidak hanya ada pada saat perjanjian dilaksanakan juga telah harus ada pada saat perjanjian itu dibuat; dan
- b. Makin berkembangnya ajaran penyalahgunaan keadaan dalam berkontrak.

2. Asas itikad baik

Asas itikad baik merupakan asas bahwa para pihak harus melaksanakan substansi kontrak, berdasarkan kepercayaan atau keyakinan atau kemauan baik dari para pihak. Itikad baik ini tidak terbatas pada waktu mengadakan hubungan hukum, tetapi juga pada waktu melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang timbul dari hubungan hukum tersebut.⁷⁴ Menurut Ridwan Khairandy, asas itikad baik ini terbagi menjadi 2 (dua), yaitu itikad baik pra kontrak dan itikad baik pelaksanaan kontrak. Itikad baik pra kontrak adalah itikad yang harus ada pada saat para pihak melakukan negosiasi. Itikad baik ini bersifat subyektif karena didasarkan pada kejujuran para pihak yang melakukan negosiasi. Sedangkan itikad baik pelaksanaan kontrak adalah itikad baik obyektif yang mengacu kepada

⁷² Lihat Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁷³ Ridwan Khairandy, *Itikad Baik dalam Kebebasan Berkontrak*, (Jakarta : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 3.

⁷⁴ Anita Dewi Anggraeni Kolopaking, *Asas Itikad Baik dalam Penyelesaian Sengketa Kontrak Melalui Arbitrase*, (Bandung : Alumni, 2013), hlm. 90.

isi perjanjian yang mana isi perjanjian haruslah patut dan rasional. Itikad baik pelaksanaan kontrak juga dapat bermakna melaksanakan secara rasional dan patut.⁷⁵

3. Asas *pacta sunt servanda*

Asas ini disebut juga sebagai asas kepastian hukum. Asas ini menyatakan bahwa seseorang harus menepati janjinya dan kesepakatan para pihak itu mengikat sebagaimana layaknya undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Asas ini menjadikan kekuatan mengikatnya perjanjian. Ini bukan kewajiban moral, namun juga kewajiban hukum yang pelaksanaannya wajib ditaati.⁷⁶ Asas ini juga menggariskan bahwa hakim atau pihak ketiga harus menghormati substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak, sebagaimana layaknya sebuah undang-undang. Mereka tidak boleh melakukan intervensi terhadap substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak.⁷⁷

4. Asas kesepakatan atau Konsensualisme

Suatu perjanjian harus didasarkan pada consensus atau kesepakatan dari pihak-pihak yang membuat perjanjian. Dengan asas ini, perjanjian dikatakan lahir jika ada kata sepakat atau persesuaian kehendak diantara para pihak yang membuat perjanjian tersebut.⁷⁸ Asas konsensualisme ini berkaitan dengan penghormatan martabat manusia. Subekti menyatakan bahwa hal ini merupakan puncak peningkatan martabat manusia yang tersimpul dari pepatah Belanda “*een man een man, een word een word*” yang maksudnya adalah dengan ditetapkannya

⁷⁵ Ridwan Khairandy, *Hukum ... Op.cit.*, hlm. 92.

⁷⁶ Ridwan Khairandy, *Itikad ... Op.cit.*, hlm. 29.

⁷⁷ H. Salim HS, H. Abdullah, dan Wiwiek Wahyuningsih, *Perancangan Kontrak dan Memorandum of Understanding (MoU)*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), hlm. 2-3.

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 27.

perkataan seseorang, maka orang itu ditingkatkan martabatnya sebagai manusia. Meletakkan kepercayaan perkataan seseorang berarti menganggap orang itu kesatria.⁷⁹

5. Asas kepribadian

Asas ini merupakan asas yang menyatakan bahwa seseorang hanya dapat melakukan dan/atau membuat perjanjian untuk kepentingan dirinya sendiri yang terikat dalam suatu perjanjian. Ketentuan asas ini diatur dalam Pasal 1315 dan Pasal 1340 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Pasal 1315 berbunyi “Pada umumnya seseorang tidak dapat mengadakan pengikatan atau perjanjian selain untuk dirinya sendiri.”⁸⁰

Didalam Pasal 1340 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, perjanjian hanya berlaku antara para pihak yang membuatnya. Bunyi dari Pasal 1340 adalah “Persetujuan hanya berlaku antara para pihak-pihak yang membuatnya. Persetujuan tidak dapat merugikan pihak ketiga; persetujuan tidak dapat memberikan keuntungan kepada pihak ketiga selain dalam hal yang ditentukan dalam Pasal 1317.”⁸¹

6. Asas Personalitas

Asas personalitas menurut Pasal 1340 ayat (1) KUHPerdata adalah perjanjian hanya berlaku bagi mereka yang membuatnya. Dengan demikian bahwa asas personalitas berarti bahwa kontrak atau perjanjian hanya berlaku bagi pihak-pihak yang membuat kontrak atau perjanjian itu. Selain itu Pasal 1340 menerangkan bahwa perjanjian hanya mengikat pihak-pihak yang membuatnya,

⁷⁹ R. Subekti, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, (Bandung : Alumni, 1986), hlm. 17.

⁸⁰ Lihat Pasal 1315 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁸¹ Lihat Pasal 1340 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

sehingga utidak bolehnya seseorang melakukan perjanjian yang membebani pihak ketiga, sedangkan memberikan hak kepada pihak ketiga dapat saja dilakukan jika sesuai dengan apa yang diatur dalam Pasal 1317 KUHPerdata.⁸²

3. Isi Perjanjian, Unsur Perjanjian, Syarat Sah Perjanjian, Bentuk-Bentuk Perjanjian, dan Klasifikasi Perjanjian

Isi perjanjian pada dasarnya adalah ketentuan-ketentuan dan syarat-syarat yang telah diperjanjikan oleh pihak-pihak. Ketentuan-ketentuan dan syarat-syarat ini berisi hak dan kewajiban yang harus mereka penuhi.⁸³ Didalam Pasal 1339 dan 1347 KUHPerdata, elemen-elemen dari suatu perjanjian meliputi :

1. Isi perjanjian itu sendiri;
2. Kepatutan;
3. Kebiasaan;
4. Undang-undang.

Unsur-Unsur pada Perjanjian

Dalam perumusan suatu perjanjian, terdapat unsur perjanjian, antara lain
.⁸⁴

1. Ada pihak-pihak (subyek), sedikitnya dua pihak;
2. Adanya persetujuan antara pihak-pihak yang bersifat tetap;
3. Ada tujuan yang akan dicapai, yaitu untuk memenuhi kebutuhan pihak-pihak;

⁸² Ahmadi Miru dan Sakka Pati, *Hukum Perikatan : Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456 BW*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2014), hlm. 80.

⁸³ Titik Triwulan, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, (Jakarta : Kencana, 2010), hlm. 234-235.

⁸⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1990), hlm. 79-80.

4. Adanya prestasi yang dilaksanakan;
5. Adanya bentuk tertentu, lisan maupun tulisan;
6. Adanya syarat-syarat tertentu sebagai isi perjanjian.

Syarat sah perjanjian

Syarat sah perjanjian menurut Pasal 1320 KUHPerdara adalah

5. Adanya kesepakatan diantara para pihak;
6. Kecakapan untuk berbuat suatu perikatan;
7. Suatu hal tertentu;
8. Suatu sebab yang halal.

Bentuk-Bentuk Perjanjian

Menurut Salim HS, bentuk perjanjian dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu :⁸⁵

1. Perjanjian Lisan

Perjanjian lisan adalah suatu perjanjian yang dibuat oleh para pihak dalam wujud lisan dan hanya berdasarkan kesepakatan dan kepercayaan diantara para pihak yang melakukan perjanjian.

2. Perjanjian Tertulis

Perjanjian tertulis adalah suatu perjanjian yang dibuat oleh para pihak dalam bentuk tulisan.

Klasifikasi Perjanjian

Macam-macam klasifikasi perjanjian, yaitu :⁸⁶

⁸⁵ Salim HS, *Hukum Kontrak : Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2008), hlm. 42.

⁸⁶ Ridwan Khairandy, *Perjanjian Jual Beli*, (Yogyakarta : Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2016), hlm. 21-24.

Perjanjian cuma-cuma

Perjanjian cuma-cuma adalah suatu perjanjian dimana pihak yang satu memberikan keuntungan atau hak atas benda kepada pihak lain tanpa memberikan keuntungan atau manfaat bagi pihak yang memberikan keuntungan atau hak atas benda tersebut. Contohnya adalah perjanjian hibah, perjanjian wakaf atas tanah, perjanjian pinjam pakai secara cuma-cuma, perjanjian penitipan barang secara cuma-cuma. Sedangkan perjanjian atas beban adalah suatu perjanjian yang mewajibkan para pihak memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, ataupun tidak berbuat sesuatu. Contohnya adalah perjanjian kredit, perjanjian kerja.

Berdasarkan hubungan kewajiban dan hak para pihak yang timbul dalam perjanjian, perjanjian dibedakan antara perjanjian sepihak dengan perjanjian timbal balik. Perjanjian sepihak adalah perjanjian yang menimbulkan kewajiban pada salah satu pihak saja sedangkan pihak lain hanya menerima haknya saja. Contohnya adalah perjanjian hibah. Perjanjian timbal balik adalah perjanjian dimana menimbulkan kewajiban-kewajiban dan menimbulkan hak-hak kepada para pihak. Didalam perjanjian timbal balik terdapat prestasi yang bersifat resiprokal atau timbal balik. Contohnya adalah perjanjian sewa menyewa, perjanjian jual beli.

Berdasarkan cara pembentukannya kontrak atau perjanjian, perjanjian dapat dibedakan antara perjanjian konsensual dengan kontrak riil. Perjanjian konsensual adalah perjanjian yang lahir cukup dengan kata sepakat antara para pihak saja. Sedangkan kontrak atau perjanjian riil adalah perjanjian yang pembentukannya

tidak hanya didasarkan pada kesepakatan para pihak, tetapi juga mensyaratkan adanya atau penyerahan yang menjadi obyek perjanjian.

Berdasarkan cara menuangkan kesepakatan, perjanjian dibedakan antara perjanjian formal dengan perjanjian konsensual. Perjanjian formal adalah perjanjian yang harus dituangkan dalam bentuk tertentu atau dituangkan dengan format tertentu dan oleh pejabat tertentu yang berwenang. Contohnya adalah perjanjian hibah yang mana harus sesuai dengan Pasal 1687 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Perjanjian bernama dan perjanjian tidak bernama

Perjanjian bernama adalah perjanjian yang diatur didalam undang-undang dan diberi nama khusus, serta diatur dalam ketentuan khusus, yaitu diatur didalam Bab V sampai dengan Bab XIII ditambah titel VII A. Contohnya Perjanjian : sewa menyewa, jual beli. Sedangkan perjanjian tak bernama (1319 KUHPerdata) adalah perjanjian yang dalam praktek sehari-hari ada tetapi tidak diatur dalam undang-undang secara khusus. Contohnya adalah perjanjian waralaba, perjanjian nominee.

4. Berakhirnya Perjanjian

Suatu perjanjian berakhir karena hal-hal sebagai berikut :⁸⁷

1. Ditentukan dalam perjanjian oleh para pihak, misalnya dalam perjanjian tersebut dicantumkan bahwa perjanjian tersebut berlaku untuk waktu tertentu;

⁸⁷ R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung : Bina Cipta, 1987), hlm. 68-69.

2. Undang-undang menentukan batas waktu berlakunya suatu perjanjian;
3. Para pihak atau undang-undang dapat menentukan bahwa dengan terjadinya suatu peristiwa maka tertentu maka perjanjian tersebut berakhir;
4. Pernyataan menghentikan perjanjian (*opzegging*). *Opzegging* dapat dilakukan oleh kedua belah pihak atau salah satu pihak. *Opzegging* hanya ada pada perjanjian yang bersifat sementara, seperti perjanjian kerja dan perjanjian sewa menyewa;
5. Perjanjian yang berakhir karena putusan hakim;
6. Tujuan dari perjanjian telah tercapai;
7. Dengan adanya persetujuan dari para pihak bahwa perjanjian tersebut berakhir.

5. Batal Demi Hukum Suatu Perjanjian

Itikad baik sebagai suatu asas yang harus ada dalam suatu perjanjian. Sebagaimana diketahui bahwa syarat-syarat sahnya perjanjian Pasal 1320 KUHPerduta dibagi menjadi 2 (dua), yaitu syarat subyektif yang terdiri dari syarat pertama dan syarat kedua sahnya Perjanjian menurut 1320 KUHPerduta dan syarat obyektif yang terdiri dari syarat ketiga dan syarat keempat sahnya perjanjian menurut 1320 KUHPerduta, juga terdapat syarat lain agar suatu perjanjian sah. Suatu perjanjian disyaratkan agar tidak melanggar unsur itikad baik, kepatutan, dan kepentingan umum serta kebiasaan.⁸⁸

⁸⁸ Evi Ariyani, *Hukum Perjanjian*, (Yogyakarta : Ombak, 2013), hlm. 10.

Itikad baik terbagi menjadi 2 (dua), yaitu itikad baik obyektif dan itikad baik subyektif. Itikad baik subyektif yaitu yang berkaitan dengan sikap batin atau kejiwaan (*psychische gestelheid*), yakni apakah yang bersangkutan menyadari atau mengetahui bahwa tindakannya bertentangan atau tidak itikad baik. Sedangkan itikad baik obyektif adalah standar yang obyektif yang mengacu kepada suatu norma obyektif. Perilaku para pihak dalam kontrak harus diuji atas dasar norma-norma obyektif yang tidak tertulis yang berkembang di dalam masyarakat.⁸⁹

Seperti dalam perkara Nomor 268 K/Sip./1971 dimana Pengadilan Tinggi Bandung menafsirkan bahwa perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik, berarti perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik, berarti perjanjian harus dilaksanakan dengan patut dan adil (*naar redelijkheid en billijkheid*). Sedangkan menurut pendapat Mahkamah Agung, untuk menentukan keabsahan kontrak (perjanjian) yang dibuat tidak dikaitkan dengan itikad baik, tetapi salah satunya harus mengacu kepada kausa halal dalam berkontrak. Jadi suatu perkara tidak hanya melihat itikad baiknya atau tidak dalam melaksanakan kontrak, tetapi juga harus melihat apakah kontrak memiliki kausa halal atau tidak.⁹⁰

Sebagaimana dijelaskan bahwa syarat keempat yang merupakan kausa yang halal merupakan syarat obyektif pada suatu perjanjian. Jika syarat obyektif suatu perjanjian tidak terpenuhi, maka perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum (*null and void*). Dalam hal demikian secara yuridis dari semula tidak ada suatu perjanjian dan tidak ada pula suatu perikatan antara orang-orang yang

⁸⁹ Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak ... Op.cit.*, hlm. 136.

⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 140-141.

bermaksud membuat perjanjian itu. Tujuan para pihak untuk meletakkan suatu perikatan yang mengikat mereka satu sama lain telah gagal. Tak dapatlah pihak yang satu menuntut pihak yang lain di depan hakim, karena dasar hukumnya tidak ada. Hakim ini diwajibkan karena jabatannya menyatakan bahwa tidak pernah ada suatu perjanjian atau perikatan.⁹¹

B. Pinjam Nama atau *Nominee*

Pinjam nama atau *nominee* tidak hanya terkait dengan kepemilikan saham maupun salah satu perseroan dalam CV. Namun pinjam nama atau *nominee* juga terjadi pada kepemilikan hak atas tanah. *Nominee adalah* adalah penggunaan nama seseorang Warga Negara Indonesia sebagai pemegang saham suatu PT Indonesia atau sebagai salah seorang persero dalam suatu Perseroan Komanditer. Atau lebih jauh lagi, penggunaan nama tersebut sebagai salah satu pemilik tanah dengan status hak milik atau Hak Guna Bangunan di Indonesia. Jadi praktik *nominee agreement* tersebut tidak hanya berkaitan dengan penggunaan nama sebagai pemegang saham dalam PT Indonesia, melainkan sampai dengan penggunaan nama dalam pemilikan suatu property di Indonesia.⁹²

Sedangkan *nominee* menurut *Black's Law Dictionary* adalah :

1. *A person who is proposed for an office, or duty;*
2. *A person designated to act in place of another, use in a very limited way;*

⁹¹ Subekti, *Hukum ... Op.cit.*, hlm. 22.

⁹² <http://irmadevita.com/2011/konsekwensi-penggunaan-nama-orang-lain-nominee-arrangement-untuk-pt-ataupun-property-di-indonesia/> diakses pada Hari Kamis, 26 Januari 2017 pukul 11.55 Waktu Indonesia Barat.

3. *A party who holds bare legal title for the benefit of other or who receives and distributes funds for the benefit of others.*

Di Indonesia, praktek *nominee* ini banyak terjadi dalam kehidupan sehari-hari. Perjanjian *nominee* ini tidak diatur secara khusus dan tegas didalam sistem hukum di Indonesia. Perjanjian pinjam nama atau *nominee* secara umum boleh dilakukan. Namun dalam bolehnya dilakukan perjanjian pinjam nama atau *nominee* tersebut harus memenuhi beberapa hal, yaitu yang pertama perjanjian pinjam nama atau *nominee* tersebut tidak ada atau mengandung unsur-unsur penipuan, sedangkan yang kedua tidak adanya pelanggaran hukum yang diakibatkan dari perjanjian pinjam nama atau *nominee* tersebut. Contoh dibolehkannya perjanjian pinjam nama atau *nominee* adalah membeli sebidang tanah dengan status Hak Milik yang diatasnamakan saudara tirinya yang juga merupakan warga negara Indonesia setelah mendapat izin dari saudara tirinya dan tidak ada unsur penipuan atau penyelundupan apapun yang dilakukan oleh pembeli yang sebenarnya.

Sedangkan tidak dibolehkannya perjanjian pinjam nama atau *nominee* adalah jika perjanjian pinjam nama atau *nominee* tersebut dilakukan agar sesuatu yang dilarang oleh hukum menjadi boleh dengan cara melakukan penyelundupan hukum, misalnya nama warga Negara Indonesia sering digunakan untuk mengatasnamakan hak-hak atas tanah di Indonesia tersebut yang sebenarnya adalah milik warga Negara asing. Hal ini dilakukan karena warga negara asing dilarang memiliki Hak Milik atas tanah di Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 21 ayat (2) UUPA dan jika tetap dilakukan, akan berakibat jatuhnya hak atas

tanah tersebut kepada negara sebagaimana dimaksud didalam Pasal 26 ayat (2) UUPA. Peminjaman nama warga Negara Indonesia oleh warga Negara asing ini dilakukan dengan bermacam cara, yaitu dengan cara mengatasnamakan tanah yang dibeli oleh warga Negara asing itu ke atas nama pasangan kawinnya yang warga Negara Indonesia atau mengatasnamakan tanah yang dibeli oleh warga Negara asing ke atas nama warga Negara Indonesia. Warga negara asing melakukan peralihan hak atas tanah secara pinjam nama atau *nominee* untuk memiliki dan menguasai hak atas tanah dengan status Hak Milik. Agar warga Negara asing itu merasa aman memiliki hak atas tanah secara *nominee* tersebut, maka warga Negara Indonesia yang dipinjam namanya menandatangani surat pernyataan pengakuan bahwa tanah tersebut bukanlah miliknya dan mengakui bahwa namanya hanya dipinjam oleh warga Negara asing.

Terdapat banyak varian dalam perjanjian yang berkenaan dengan penguasaan tanah oleh warga Negara asing. Namun secara garis besar, perjanjian *nominee* antara warga Negara asing dengan warga Negara Indonesia umumnya terdiri dari :⁹³

1. Perjanjian Induk yang terdiri dari Perjanjian Pemilikan Tanah (*Land Agreement*) dan Surat Kuasa;
2. Perjanjian Opsi;
3. Perjanjian Sewa Menyewa (*Lease Agreement*);
4. Kuasa Menjual (*Power of Attorney to Sell*);
5. Hibah Wasiat; dan
6. Surat Pernyataan Ahli Waris.

⁹³ Maria S. W. Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, (Jakarta : Kompas, 2008), hlm. 14.

WNI sebagai *nominee* bertindak untuk nama pihak lain yaitu orang asing sebagai wakil dalam arti sempit yang terbatas. Terkadang istilah tersebut digunakan untuk menandakan sebagai agen atau wali. Dalam praktek penguasaan tanah yang dimaksud dengan *nominee* atau *trustee* adalah perjanjian dengan menggunakan kuasa. Perjanjian dengan kuasa yang dimaksud adalah jenis-jenis perjanjian, yaitu perjanjian yang menggunakan nama WNI dan pihak WNI menyerahkan surat kuasa kepada orang asing untuk bebas melakukan perbuatan hukum apapun terhadap tanah yang dimilikinya.⁹⁴

Perjanjian *nominee* yang marak terjadi di Indonesia ini karena eksistensi dari perjanjian ini seakan memberikan solusi praktis atas dilarangnya kepemilikan tanah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di Indonesia oleh warga Negara asing. Hal ini menyebabkan secara formal yuridis tidaklah menyalahi aturan karena yang didaftarkan suatu perubahan hak atas tanah kepada lembaga yang berwenang adalah nama warga Negara Indonesia, bukan warga Negara asing. Berdasarkan pernyataan diatas, dapat disimpulkan bahwa perjanjian *nominee* termasuk salah satu bentuk dari penyelundupan hukum.

Namun perjanjian *nominee* ini menimbulkan implikasi yuridis, ini berdasarkan bahwa hukum positif Indonesia tidak mengakui keberadaan perjanjian *nominee*. Dengan demikian, syarat obyektif suatu perjanjian menurut 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidaklah terpenuhi karena adanya sebab yang tidak halal. Ini menyebabkan perjanjian *nominee* batal demi hukum. Jika terjadi suatu permasalahan hukum atau sengketa atas perjanjian *nominee* ini,

⁹⁴ *Ibid.*, hlm. 17.

maka secara teknis dilapangan maupun dipersidangan sulit untuk diselesaikan secara hukum, karena tidak adanya payung hukum yang mengatur perjanjian *nominee*.

C. Pejabat Pembuat Akta Tanah

1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Ada beberapa Peraturan perundang-undangan yang menyebutkan definisi PPAT. PPAT menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 adalah pejabat umum yang diberi kewenangan membuat akta pemindahan hak atas tanah, pembebanan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

PPAT menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah.

PPAT menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

H. Salim HS berpendapat bahwa PPAT adalah seseorang yang diangkat dan diberi kekuasaan oleh Undang-Undang untuk membuat akta, dimana di dalam akta yang dibuatnya itu, memuat klausula atau aturan yang mengatur hubungan hukum antara para pihak, yang berkaitan dengan hak atas tanah dan/atau hak milik

atas satuan rumah susun.⁹⁵ Sedangkan menurut Urip Santoso, PPAT adalah pejabat umum yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang diberi kewenangan untuk membuat akta hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.⁹⁶

PPAT adalah seorang pejabat umum. Ini bisa dilihat dari seseorang yang diangkat oleh pemerintah dan adanya tugas serta wewenang yang diberikan oleh pemerintah kepada yang bersangkutan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan pendapatnya Sri Winarsih yang menyatakan bahwa pejabat umum mempunyai karakter yuridis, yaitu selau dalam kerangka hukum publik. Sifat publiknya tersebut dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian, dan kewenangan PPAT. Aspek pengangkatan, tugas, dan kewenangannya Pejabat Pembuat Akta Tanah yaitu :

1. Diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional;
2. Tugasnya adalah membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah; dan
3. Kewenangannya adalah membuat akta atas perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.⁹⁷

Tugas seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah terdapat di dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang berbunyi :⁹⁸

⁹⁵ H. Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, (Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 90.

⁹⁶ Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah : Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, (Jakarta : Kencana, 2016), hlm. 61.

⁹⁷ Sri Winarsih, *Pengaturan Notaris dan PPAT sebagai Pejabat Umum*, Majalah YURIDIKA, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Volume 17 No. 2, Surabaya, hlm. 186.

⁹⁸ Lihat Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

1. Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain.
2. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Kewenangan PPAT dalam arti luas menurut Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 adalah berbunyi PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.⁹⁹

Kewenangan diatur didalam Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 4 ayat (1) dan (2) PP Nomor 37 Tahun 1998 yang isinya adalah :

Pasal 3 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 :

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak

⁹⁹ Lihat Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.

Pasal 4 PP Nomor 37 Tahun 1998 :

1. PPAT hanya berwenang membuat akta mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya;
2. Akta tukar menukar, akta pemasukan ke dalam perusahaan, dan akta pembagian hak bersama mengenai beberapa hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang tidak semuanya terletak di dalam daerah kerja seorang PPAT dapat dibuat oleh PPAT yang daerah kerjanya meliputi salah satu bidang tanah atau satuan rumah susun yang haknya menjadi obyek perbuatan hukum dalam akta.

Kewenangan PPAT sebagaimana seorang Pejabat Umum dalam arti sempit terdapat didalam Pasal 2 ayat (2) adalah :¹⁰⁰

1. jual beli;
2. tukar menukar;
3. hibah;
4. pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
5. pembagian hak bersama;
6. pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik;
7. pemberian Hak Tanggungan;
8. pemberian Kuasa membebaskan Hak Tanggungan.

¹⁰⁰ Lihat Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Namun dalam menjalankan tugasnya, PPAT wajib menolak pembuatan akta dengan pemberitahuan secara tertulis kepada pihak-pihak yang bersangkutan disertai dengan alasan-alasannya, yaitu :¹⁰¹

1. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli hak yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan;
2. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan :
 - a. Surat bukti atau surat keterangan kepada desa/kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut;
 - b. Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertifikat dari Kantor Pertanahan atau tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Dsa/Kelurahan;
3. Salah satu atau pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian;
4. Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak;
5. Untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut perundang-undangan yang berlaku;

¹⁰¹ Lihat Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

6. Obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik atau data yuridisnya tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

PPAT sebagai pejabat umum berwenang membuat akta autentik sesuai dengan wilayah kerja PPAT tersebut. PPAT dalam melaksanakan tugas pembuatan akta tanah dapat dilakukan didalam kantor maupun diluar kantor. Hal ini diatur didalam Pasal 52 Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006, yang isinya :

1. PPAT melaksanakan tugas pembuatan akta PPAT dikantornya dengan dihadiri oleh para pihak dalam perbuatan hukum yang bersangkutan atau kuasanya sesuai peraturan perundang-undangan;
2. PPAT dapat membuat akta diluar kantornya hanya apabila salah satu pihak dalam perbuatan hukum atau kuasanya tidak dapat datang ke kantor PPAT karena alasan yang sah dengan ketentuan pada saat pembuatan aktanya para pihak harus hadir dihadapan PPAT ditempat pembuatan akta yang disepakati.

2. Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah

Tanggung jawab secara bahasa berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau ada sesuatu hal, boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan,

dan sebagainya); fungsi menerima pembebanan, sebagai akibat sikap pihak sendiri atau pihak lain.¹⁰²

Sedangkan bertanggung jawab kepada masyarakat adalah kesediaan memberikan pelayanan sebaik mungkin kepada masyarakat sesuai dengan profesinya, tanpa membedakan status para pihak, tanpa membedakan antara pelayanan dengan pembayaran dan pelayanan secara cuma-cuma serta menghasilkan layanan yang bermutu, berdampak baik dan berguna bagi masyarakat.

Pertanggungjawaban atas perbuatan seorang profesi hukum baru akan muncul apabila orang tersebut didalam menjalankan profesinya melakukan perbuatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan dan pihak lain yang dirugikan atas perbuatan orang tersebut dapat meminta ganti rugi. Hal ini dijelaskan di dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi “Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada pihak lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.” Namun pihak yang merasa dirugikan atas perbuatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh profesi, khususnya profesi PPAT, dapat mengajukan tuntutan ganti rugi kepada orang tersebut melalui pengadilan.

Salah satu alasan penggugat dapat menggugat PPAT adalah karena PPAT tersebut melakukan perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum

¹⁰² <http://kbbi.web.id/tanggungjawab> yang diakses pada hari Sabtu, 28 Januari 2017 pukul 11.52 Waktu Indonesia Barat.

menurut M. A. Moegini Djojodierdjo adalah¹⁰³ “Bahwa istilah ‘melawan melekat kedua sifat aktif dan pasif. Kalau ia dengan sengaja melakukan suatu perbuatan yang menimbulkan kerugian pada orang lain, jadi sengaja melakukan gerakan, maka tampaklah dengan jelas sifat aktifnya dari istilah ‘melawan’ itu. Sebaliknya kalau ia dengan sengaja diam saja, sedangkan ia sudah mengetahui bahwa ia harus melakukan sesuatu perbuatan hukum tidak merugikan orang lain, atau dengan kata lain, apabila dengan sikap pasif saja, bahwa apabila ia tidak mau melakukan keharusan sudah melanggar keharusan, sehingga menimbulkan kerugian terhadap orang lain, maka ia telah ‘melawan’ tanpa harus menggerakkan badannya. Inilah sifat pasif dari istilah ‘melawan’.”

Dalam hal ini, PPAT tidak boleh melakukan perbuatan melawan hukum yang melanggar peraturan perundang-undangan baik secara aktif maupun pasif. Misalnya jika PPAT secara nyata sengaja melakukan sesuatu yang menguntungkan salah satu pihak yang menyebabkan pihak yang lain mengalami kerugian atas akta yang dibuatnya atau PPAT dalam membuat akta ternyata melanggar peraturan perundang-undangan yang ada, maka secara aktif Notaris tersebut telah melakukan perbuatan melawan hukum. Begitupula apabila Notaris dalam membuat akta yang diminta oleh para pihak atau melegalisir atau *waarmeking* suatu akta bawah tangan yang mana didalam akta tersebut terdapat klausula yang melanggar suatu peraturan perundang-undangan atau norma kesusilaan, dimana PPAT tidak melakukan tindakan apapun, maka dengan

¹⁰³ M.A. Moegni Djojodierdjo, *Perbuatan Melawn Hukum*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1982), hlm. 13.

sikapnya yang diam atau pasif, PPAT yang bersangkutan telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Menurut Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1997, seorang PPAT dapat berhenti dari jabatannya sebagai PPAT. Adapun seorang PPAT dapat diberhentikan dengan tidak hormat sesuai dengan Pasal 10 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1997, yaitu :¹⁰⁴

PPAT diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya, karena :

- a. melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT;
- b. dijatuhi hukuman kurungan/penjara karena melakukan kejahatan perbuatan pidana yang diancam dengan hukuman kurungan atau penjara selamalamanya 5 (lima) tahun atau lebih berat berdasarkan putusan pengadilan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap.

3. Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah

Agar kode etik dapat berfungsi sebagaimana mestinya, maka minimal ada 2 (dua) syarat yang harus dipenuhi, yaitu :

1. Kode etik itu harus dibuat oleh profesi itu sendiri. Kode etik tidak akan efektif, kalau diterima begitu saja dari atas, dari instansi pemerintah atau dari instansi lain, karena tidak akan dijiwai oleh cita-cita dan nilai-nilai yang hidup dalam kalangan itu sendiri;

¹⁰⁴ Lihat Pasal 10 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1997 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

2. Agar suatu kode etik dapat berhasil dengan baik, maka pelaksanaannya harus diawasi terus menerus.¹⁰⁵

PPAT sebagai suatu profesi haruslah memiliki kode etik. Maka dari itu, Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) sebagai satu-satunya perkumpulan para profesi PPAT di Indonesia membuat kode etik bagi PPAT. Kode etik menurut IPPAT sebagaimana didalam Pasal 1 angka 2 Kode Etik PPAT, Kode etik adalah :

“Kode etik PPAT dan untuk selanjutnya akan disebut Kode Etik adalah seluruh kaidah moral yang ditentukan oleh Perkumpulan berdasarkan keputusan kongres dan/atau yang ditentukan oleh dan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal itu dan yang berlaku bagi serta wajib ditaati oleh setiap dan semua anggota Perkumpulan IPPAT dan semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai PPAT, termasuk didalamnya para PPAT pengganti.”

Kewajiban PPAT

PPAT didalam Kode Etik memiliki kewajiban yang harus dipenuhi oleh seorang PPAT saat PPAT menjalankan tugas jabatannya. Adapun kewajiban menurut Kode Etik sebagaimana dimaksud didalam Pasal 3 adalah

Baik dalam rangka melaksanakan tugas jabatan (bagi para PPAT serta PPAT Pengganti) ataupun dalam kehidupan sehari-hari, setiap PPAT diwajibkan untuk :

¹⁰⁵ Bertens K, *Etika*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1993), hlm. 113.

- a. Berkepribadian baik dan menjunjung tinggi martabat dan kehormatan PPAT.
- b. Senantiasa menjunjung tinggi dasar negara dan hukum yang berlaku serta bertindak sesuai dengan makna sumpah jabatan, kode etik dan berbahasa Indonesia secara baik dan benar.
- c. Mengutamakan pengabdian kepada kepentingan masyarakat dan negara.
- d. Memiliki perilaku profesional dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan nasional, khususnya dibidang hukum.
- e. Bekerja dengan penuh rasa tanggung jawab, mandiri, jujur dan tidak berpihak.
- f. Meberi pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat yang memerlukan jasanya.
- g. Memberikan penyuluhan hukum kepada masyarakat yang memerlukan jasanya dengan maksud agar masyarakat menyadari dan menghayati hak dan kewajibannya sebagai warga negara dan anggota masyarakat.
- h. Memberikan jasanya kepada anggota masyarakat yang tidak atau kurang mampu secara cuma-cuma.
- i. Bersikap saling menghormati, menghargai serta mempercayai dalam suasana kekeluargaan dengan sesama rekan sejawat.
- j. Menjaga dan membela kehormatan serta nama baik korps PPAT atas dasar rasa solidaritas dan sikap tolong menolong secara konstruktif.
- k. Bersikap ramah terhadap setiap pejabat dan mereka yang ada hubungannya dengan pelaksanaan tugas jabatannya.

- l. Menetapkan suatu kantor dan kantor tersebut merupakan satu-satunya kantor bagi PPAT yang bersangkutan dalam menjalankan tugas jabatan sehari-hari.
- m. Melakukan perbuatan-perbuatan lain yang secara umum disebut sebagai kewajiban untuk ditaati dan dilaksanakan antara lain namun tidak terbatas pada ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam :
 - 1) Peraturan perundang-undangan yang mengatur Jabatan PPAT.
 - 2) Isi Sumpah Jabatan.
 - 3) Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga ataupun keputusan-keputusan lain yang telah ditetapkan oleh perkumpulan IPPAT, misalnya :
 - membayar iuran, membayar uang duka manakala ada seorang PPAT atau mantan PPAT meninggal dunia.
 - Mentaati ketentuan tentang tariff serta kesepakatan yang dibuat oleh dan mengikat setiap anggota Perkumpulan.

Larangan PPAT

PPAT didalam menjalankan tugas jabatannya maupun didalam kehidupan sehari-hari, PPAT menurut Pasal 4 Kode Etik IPPAT dilarang untuk :

Setiap PPAT, baik dalam rangka melaksanakan tugas jabatan maupun dalam kehidupan sehari-hari, dilarang :

- a. Membuka/mempunyai kantor cabang atau kantor perwakilan.
- b. Secara langsung mengikut-sertakan atau menggunakan perantara-perantara dengan mendasarkan pada kondisi-kondisi tertentu.
- c. Mempergunakan mass media yang bersifat promosi.

- d. Melakukan tindakan-tindakan yang pada hakekatnya mengiklankan diri antara lain tetapi tidak terbatas pada tindakan berupa pemasangan iklan untuk keperluan pemasaran atau propaganda, yaitu :
- 1) memasang iklan dalam surat kabar, majalah berkala atau terbitan perdana suatu kantor, perusahaan, biro jasa, biro iklan, baik berupa pemuatan nama, alamat, nomor telpon, maupun berupa ucapan-ucapan selamat, dukungan, sumbangan uang atau apapun, pensponsoran kegiatan apapun, baik sosial, kemanusiaan, olah raga dan dalam bentuk apapun, pemuatan dalam buku-buku yang disediakan untuk pemasangan iklan dan/atau promosi – pemasaran.
 - 2) mengirim karangan bunga atas kejadian apapun dan kepada siapapun yang dengan itu nama anggota terpampang kepada umum, baik umum terbatas maupun umum tak terbatas.
 - 3) mengirim orang-orang selaku “salesman” ke berbagai tempat/lokasi untuk mengumpulkan klien dalam rangka pembuatan akta.
- e. Memasang papan nama dengan cara dan/atau bentuk di luar batas-batas kewajaran dan/atau memasang papan nama di beberapa tempat diluar lingkungan kantor PPAT yang bersangkutan.
- f. Baik langsung maupun tidak langsung, mengadakan usaha-usaha yang menjurus kearah timbulnya persaingan yang tidak sehat dengan sesama rekan PPAT, termasuk namun tidak terbatas pada penetapan jumlah biaya pembuatan akta.

- g. Melakukan perbuatan ataupun persaingan yang merugikan sesama rekan PPAT, baik moral maupun material ataupun melakukan usaha-usaha untuk mencari keuntungan bagi dirinya semata-mata.
- h. Mengajukan permohonan, baik lisan maupun tertulis kepada instansi-instansi, perusahaan-perusahaan, lembaga-lembaga ataupun perseorangan untuk ditetapkan sebagai PPAT dari instansi, perusahaan atau lembaga tersebut, baik tanpa apalagi disertai pemberian insentif tertentu, termasuk namun tidak terbatas pada penurunan tarif yang jumlahnya/besarnya lebih rendah dari tarif yang dibayar oleh instansi, perusahaan, lembaga ataupun perseorangan tersebut kepada PPAT tersebut.
- i. Menerima/memenuhi permintaan dari seseorang untuk membuat akta yang rancangannya telah disiapkan oleh PPAT lain.

Dalam hal demikian, anggota yang bersangkutan wajib menolak permintaan itu, kecuali untuk keperluan tersebut telah mendapat ijin dari PPAT pembuat rancangan.
- j. Dengan jalan apapun berusaha atau berupaya agar seseorang berpindah dari PPAT lain kepadanya, baik upaya itu ditujukan langsung kepada klien yang bersangkutan maupun melalui perantaraan orang lain.
- k. Menempatkan pegawai atau pegawai-pegawai/asisten PPAT di satu atau beberapa tempat diluar kantor PPAT yang bersangkutan, baik di kantor cabang yang sengaja khusus dibuka untuk keperluan itu maupun di dalam kantor instansi atau lembaga/klien PPAT yang bersangkutan, dimana pegawai/asisten tersebut bertugas untuk menerima klien-klien yang akan membuat akta, baik klien itu dari dalam dan/atau dari luar instansi/lembaga itu, kemudian

pegawai/asisten tersebut membuat akta-akta itu, membacakannya atau tidak membacakannya kepada klien dan menyuruh klien yang bersangkutan menandatangani di tempat pegawai/asisten itu berkantor di instansi atau lembaga tersebut. Selanjutnya, akta-akta tersebut dikumpulkan untuk ditandatangani PPAT yang bersangkutan di kantor atau di rumahnya.

- l. Mengirim minuta kepada klien atau klien-klien untuk ditandatangani oleh klien atau klien-klien tersebut.
- m. Menjelek-jelekkkan dan/atau mempersalahkan rekan PPAT atau akta yang dibuat olehnya.

Dalam hal seorang PPAT menghadapi dan/atau menemukan suatu akta yang dibuat oleh rekan sejawat yang ternyata didalamnya terdapat kesalahan-kesalahan yang serius dan/atau membahayakan klien, maka PPAT tersebut wajib :

- 1) memberitahukan kepada rekan sejawat yang bersangkutan atas kesalahan yang dibuatnya dengan cara yang tidak bersifat menggurui, melainkan untuk mencegah timbulnya hal-hal yang tidak diinginkan terhadap klien yang bersangkutan atau rekan sejawat tersebut.
 - 2) Segera setelah berhubungan dengan rekan sejawat yang membuat akta tersebut, maka kepada klien yang bersangkutan sedapat mungkin dijelaskan mengenai hal-hal yang salah dan cara memperbaikinya
- n. Menahan berkas seseorang dengan maksud untuk “memaksa” orang itu agar membuat akta pada PPAT yang menahan berkas tersebut.

- o. Menjadi alat orang atau pihak lain untuk semata-mata menandatangani akta buatan orang lain sebagai akta yang dibuat oleh/di hadapan PPAT yang bersangkutan.
- p. Membujuk dan/atau memaksa klien dengan cara atau dalam bentuk apapun untuk membuat akta padanya ataupun untuk pindah dari PPAT lain.
- q. Membentuk kelompok di dalam tubuh IPPAT (jadi tidak merupakan salah satu seksi dari Perkumpulan IPPAT) dengan tujuan untuk melayani kepentingan suatu instansi atau lembaga secara khusus/eksklusif, apalagi menutup kemungkinan bagi PPAT lain untuk berpartisipasi.
- r. Melakukan perbuatan-perbuatan lain yang secara umum disebut sebagai pelanggaran terhadap Kode Etik PPAT, antara lain namun tidak terbatas pada pelanggaran-pelanggaran terhadap :
 - 1) Ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Jabatan PPAT.
 - 2) Isi sumpah jabatan.
 - 3) Hal-hal yang menurut ketentuan Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga dan/atau Keputusan-Keputusan lain yang telah ditetapkan oleh organisasi IPPAT tidak boleh dilakukan oleh anggota.

Sanksi bagi PPAT yang melanggar Kode Etik

PPAT jika melanggar Kode Etik, maka PPAT tersebut dapat dijatuhkan sanksi. Bentuk sanksi yang dapat dijatuhkan kepada PPAT yang melanggar Kode Etik sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) Kode Etik IPPAT adalah :

- a. Teguran.
- b. Peringatan.

- c. Schorsing (pemecatan sementara) dari keanggotaan IPPAT.
- d. Onzetting (pemecatan) dari keanggotaan IPPAT.
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan IPPAT.

4. Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Agar PPAT dapat menjalankan tugasnya dengan baik dan selalu mempunyai wawasan yang baik terkait dengan jabatannya, maka perlu adanya pembinaan serta pengawasan. Hal ini diatur di dalam Pasal 65 sampai dengan Pasal 68 Perkaban Nomor 1 Tahun 2006 adalah :

Pasal 65

- 1) Pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas PPAT dilakukan oleh Kepala Badan.
- 2) Pembinaan dan pengawasan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam pelaksanaannya oleh Kepala Badan, Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Kantor Pertanahan.

Pasal 66

- 1) Pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT yang dilakukan oleh Kepala Badan sebagai berikut :
 - a. memberikan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas jabatan PPAT;
 - b. memberikan arahan pada semua pemangku kepentingan yang berkaitan dengan ke-PPAT-an;
 - c. melakukan pembinaan dan pengawasan atas organisasi profesi PPAT agar tetap berjalan sesuai dengan arah dan tujuannya;

- d. menjalankan tindakan-tindakan lain yang dianggap perlu untuk memastikan pelayanan PPAT tetap berjalan sebagaimana mestinya;
 - e. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dan PPAT Sementara dalam rangka menjalankan kode etik profesi PPAT.
- 2) Pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT yang dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah sebagai berikut:
- a. menyampaikan dan menjelaskan kebijakan dan peraturan pertanahan serta petunjuk teknis pelaksanaan tugas PPAT yang telah ditetapkan oleh Kepala Badan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. membantu melakukan sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundang-undangan pertanahan atau petunjuk teknis;
 - c. secara periodik melakukan pengawasan ke kantor PPAT guna memastikan ketertiban administrasi, pelaksanaan tugas dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ke-PPAT-an.
- 3) Pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagai berikut :
- a. membantu menyampaikan dan menjelaskan kebijakan dan peraturan pertanahan serta petunjuk teknis pelaksanaan tugas PPAT yang telah ditetapkan oleh Kepala Badan dan peraturan perundang-undangan;
 - b. memeriksa akta yang dibuat PPAT dan memberitahukan secara tertulis kepada PPAT yang bersangkutan apabila ditemukan akta yang tidak memenuhi syarat untuk digunakan sebagai dasar pendaftaran haknya;

- c. melakukan pemeriksaan mengenai pelaksanaan kewajiban operasional PPAT.

Pasal 67

- 1) Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat(3), Kepala Kantor Pertanahan dapat menugaskan staf yang membidangi ke-PPAT-an.
- 2) Petugas yang ditugaskan untuk melaksanakan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib disertai dengan surat tugas.
- 3) PPAT wajib melayani petugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk memeriksa buku daftar akta, hasil penjilidan akta dan bukti-bukti pengiriman akta ke Kantor Pertanahan.
- 4) Sebagaimana bukti bahwa daftar akta sudah diperiksa, petugas pemeriksa mencantumkan parafnya pada setiap halaman yang sudah diperiksa dan pada akhir halaman yang sudah diperiksa dengan dicantumkan tulisan “buku daftar akta ini sudah diperiksa oleh Saya” dan membubuhkan tanda tangannya dibawah tulisan itu.
- 5) Hasil pemeriksaan tersebut dicantumkan dalam Risalah Pemeriksaan Pelaksanaan Kewajiban Operasional PPAT yang dibuat sesuai contoh dalam Lampiran X dan ditandatangani oleh petugas pemeriksa dan PPAT yang bersangkutan.

Pasal 68

- 1) Apabila PPAT dalam melaksanakan tugasnya mendapat hambatan atau kendala pelayanan di Kantor Pertanahan, PPAT yang bersangkutan dapat

menyampaikan permasalahannya langsung kepada Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan.

- 2) Apabila permasalahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat diselesaikan oleh Kepala Kantor Pertanahan, PPAT yang bersangkutan dapat melaporkan permasalahannya kepada Kepala Kantor Wilayah setempat atau kepada Kepala Badan melalui organisasi profesi PPAT.

D. Akta

1. Pengertian Akta

Akta secara bahasa berasal dari bahasa Belanda, yaitu *Acte*. Ada 2 (dua) pendapat dalam mengartikan akta ini. Pendapat yang pertama mengartikan akta sebagai surat dan pendapat yang kedua mengartikan akta sebagai perbuatan hukum.

Akta menurut Sudikno Mertokusumo adalah surat sebagai alat bukti yang diberi tanda tangan yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Keharusan adanya tanda tangan bertujuan untuk membedakan antara akta yang satu dengan yang lain atau dari akta yang dibuat oleh orang lain.¹⁰⁶ Sedangkan menurut Subekti, akta adalah tulisan yang memang dengan sengaja dibuat untuk dijadikan bukti tentang suatu peristiwa atau perbuatan hukum dan ditandatangani.¹⁰⁷

Akta menurut Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 adalah akta Notaris yang selanjutnya disebut akta adalah akta autentik yang dibuat

¹⁰⁶ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara ... Op.cit.*, hlm. 149.

¹⁰⁷ Subekti, *Hukum Pembuktian*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1989), hlm. 89

oleh dan atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan undang-undang ini.

Akta autentik menurut Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya.

Akta dibuat sebagai alat bukti jika timbul permasalahan bagi para pihak. Adapun bentuk akta adalah :

1. Akta bawah tangan.

Akta dibawah tangan menurut Pasal 1874 KUHPerdata adalah surat atau tulisan yang dibuat oleh para pihak tidak melalui perantaraan pejabat yang berwenang untuk dijadikan alat bukti.¹⁰⁸ Akta dibawah tangan semata-mata dibuat antara para pihak yang berkepentingan. Dengan demikian, semua kontrak yang dibuat antara para pihak sendiri secara tertulis dalam akta dibawah tangan, bentuknya bebas, terserah bagi para pihak yang membuat dan tempat membuatnya juga dibolehkan dimana saja.¹⁰⁹

Namun bagian penting pada akta dibawah tangan adalah pada bagian tanda tangan para pihak. Menurut Pasal 1875 dan Pasal 1876 KUHPerdata, jika salah satu pihak menyangkal tanda tangannya diatas akta dibawah tangan tersebut, maka pihak yang mengajukan akta dibawah tangan tersebut harus mencari bukti-bukti lain yang dibutuhkan guna membenarkan bahwa benar tanda tangan yang

¹⁰⁸ Lihat Pasal 1874 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

¹⁰⁹ Muhammad Syaifuddin, *Hukum Kontrak : Memahami Kontrak dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik, dan Praktik Hukum (Sesi Pengayaan Hukum Perikatan)*, (Bandung : Mandar Maju, 2012), hlm. 138.

dibubuhkan oleh pihak yang menyangkal. Namun jika para pihak mengakui tanda tangan yang ada di akta dibawah tangan tersebut, maka akta dibawah tangan tersebut berlaku sebagai alat bukti yang sempurna seperti akta autentik bagi para pihak yang membuatnya.

2. Akta autentik

Akta autentik menurut Pasal 1868 KUHPerdara adalah akta dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, yang dibuat oleh atau dihadapan pejabat-pejabat umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya.¹¹⁰

Syarat-syarat agar suatu akta dapat dikatakan sebagai akta autentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu :¹¹¹

1. Akta autentik harus dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang;
2. Akta autentik harus dibuat dihadapan atau oleh pejabat umum. Maksudnya adalah akta tersebut dibuat atas permintaan seseorang, sedangkan akta yang dibuat oleh pejabat umum karena adanya suatu kejadian, pemeriksaan, dan keputusan;
3. Akta autentik harus dibuat oleh pejabat yang berwenang dan berada ditempat dimana akta tersebut dibuat. Berwenang dalam hal ini khususnya yang menyangkut jabatannya dan jenis akta yang dibuatnya, hari dan tanggal pembuatan akta dan tempat dimana akta dibuat.

¹¹⁰ Lihat Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

¹¹¹ Tan Thong Kie, *Kenotariatan ... Op.cit.*, hlm. 155-156.

Sebuah akta autentik, menurut Sjaifurrachman sekurang-kurangnya mempunyai 3 (tiga) fungsi, yaitu :¹¹²

1. Sebagai bukti bahwa para pihak yang bersangkutan telah mengadakan perjanjian tertentu;
2. Sebagai bukti bagi para pihak bahwa apa yang tertulis dalam perjanjian adalah menjadi tujuan dan keinginan para pihak;
3. Sebagai bukti kepada pihak ketiga bahwa pada tanggal tertentu kecuali apabila ditentukan sebaliknya para pihak telah mengadakan perjanjian dan bahwa isi perjanjian adalah sesuai dengan kehendak para pihak.

Akta autentik dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu :

1. Akta yang dibuat oleh pejabat Notaris (*ambtelijk actee*) adalah akta yang berisi berupa uraian Notaris yang dilihat dan disaksikan sendiri Notaris sendiri atas permintaan para pihak, agar tindakan atau perbuatan para pihak yang dilakukan dituangkan ke dalam bentuk akta Notaris.¹¹³ Dalam *ambtelijk actee* ini Notaris menulis atau mencatatkan semua hal yang dilihat atau didengar sendiri secara langsung oleh Notaris yang dilakukan para pihak.¹¹⁴
2. Akta yang dibuat dihadapan pejabat Notaris (*partij actee*) adalah akta yang dibuat dihadapan Notaris atas permintaan para pihak, Notaris berkewajiban untuk mendengarkan pernyataan atau keterangan para pihak yang dinyatakan atau diterangkan sendiri oleh para pihak di hadapan Notaris.

¹¹² Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, (Bandung : Mandar Maju, 2011), hlm. 115.

¹¹³ Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, (Bandung : Refika Aditama, 2015), hlm. 10.

¹¹⁴ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, (Bandung : Refika Aditama, 2014), hlm. 45.

Pernyataan atau keterangan para pihak tersebut oleh Notaris dituangkan ke dalam akta Notaris.¹¹⁵

Pembuatan akta Notaris baik *ambtelijk actee* maupun *partij acte*, yang menjadi dasar utama atau inti dalam pembuatan akta Notaris, yaitu harus ada keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) dan permintaan dari para pihak. Jika keinginan atau permintaan itu tidak ada, maka Notaris tidak akan membuat akta yang dimaksud. Untuk memenuhi keinginan dan permintaan para pihak, Notaris dapat memberikan saran dengan tetap berpijak kepada aturan hukum. Ketika saran Notaris diikuti oleh para pihak dan dituangkan dalam akta Notaris, meskipun demikian tetap bahwa hal tersebut tetap merupakan keinginan dan permintaan para pihak, bukan saran atau pendapat Notaris atau isi akta merupakan perbuatan para pihak bukan perbuatan atau tindakan Notaris.¹¹⁶

2. Kekuatan Pembuktian Akta autentik

Akta autentik yang dibuat oleh Pejabat Umum berarti bahwa akta autentik merupakan alat bukti yang sempurna tentang apa saja yang dimuat didalamnya. Suatu akta autentik mempunyai 3 (tiga) kekuatan pembuktian yaitu .¹¹⁷

1. Kekuatan Pembuktian Lahiriah (*uitwendige bewijskracht*)

Kekuatan Pembuktian Lahiriah dimaksudkan kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta autentik. Akta autentik

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Habib Adjie, *Kebatalan ... Loc.it.*

¹¹⁷ Habib Adjie, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia : Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, (Bandung : Refika Aditama, 2015), hlm. 95-96.

membuktikan sendiri keabsahannya atau yang lazim disebut dalam bahasa Latin “*acta publica sese ipsa*”. Apabila suatu akta kelihatannya sebagai akta autentik, artinya menandakan dirinya dari luar, dari kata-katanya berasal dari seorang pejabat umum, maka akta itu terhadap setiap orang dianggap sebagai akta autentik sampai dapat dibuktikan bahwa akta itu adalah tidak autentik.

2. Kekuatan Pembuktian Formal (*formale bewijskracht*)

Kekuatan Pembuktian Formal dimaksudkan bahwa kebenaran dari hal yang diuraikan oleh pejabat dalam akta itu, yaitu sesuai dengan apa yang dilakukan dan disaksikannya didalam menjalankan jabatannya itu. Dengan demikian, terjamin kebenaran/kepastian tanggal dari akta itu, kebenaran tanda tangan yang terdapat dalam akta itu, identitas dari orang-orang yang hadir (*comparanten*), serta tempat dimana akta tersebut dibuat.

Sepanjang mengenai akta relas/akta pejabat (*ambtelijk akte*), akta itu membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar, dan juga dilakukan sendiri oleh Notaris sebagai Pejabat Umum didalam menjalankan jabatannya. Sepanjang mengenai akta partai, akta itu membuktikan bahwa para pihak telah menerangkan seperti yang diuraikan dalam akta itu, tetapi kebenaran dari keterangan-keterangan itu sendiri hanya pasti diantara pihak-pihak sendiri.

3. Kekuatan Pembuktian Material (*material bewijskracht*)

Kekuatan Pembuktian Material dimaksudkan bahwa isi dari akta itu dianggap sebagai yang benar terhadap setiap orang, yang menyuruh

mengadakan/membuatkan akta itu sebagai tanda bukti terhadap dirinya. Dengan demikian, isi akta Notaris mempunyai kepastian sebagai yang sebenarnya dan menjadi bukti yang sah untuk/diantara para pihak, para ahli waris, serta para penerima hak mereka.¹¹⁸

2. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Akta PPAT menurut Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Seperti akta Notaris, akta PPAT adalah akta yang bersifat otentik. Hal ini berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 yang berbunyi “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.”

Sedangkan menurut H. Salim HS, akta PPAT adalah suatu tanda bukti, yang dibuat dimuka dan dihadapan PPAT, yang memuat tentang klausula-klausula atau aturan-aturan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban para pihak, Diana pihak pertama berkewajiban untuk menyerahkan hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun, dan pihak kedua berkewajiban untuk menyerahkan uang dan menerima hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun.¹¹⁹

¹¹⁸ G. H. S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris : Notaris Reglement*, (Jakarta : Erlangga, 1983), hlm. 47-51.

¹¹⁹ H. Salim HS, *Teknik ... Op.cit.*, hlm. 70-71.

Berdasarkan definisi H Salim HS, ada lima unsur akta PPAT, yang meliputi :¹²⁰

1. Adanya surat tanda bukti;
2. Adanya PPAT;
3. Adanya subyek hukum;
4. Adanya obyek hukum; dan
5. Memuat klausula-klausula atau aturan yang berlaku bagi para pihak.

PPAT dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1997, PPAT mempunyai kewenangan membuat akta autentik mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak didaerah kerjanya.¹²¹ Ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1997.

Akta-akta yang menjadi kewenangan PPAT sebagaimana diatur dalam Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (PMNA/KBPN) Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa akta tanah yang dapat dibuat oleh PPAT untuk dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah adalah :

1. Akta jual beli;
2. Akta tukar menukar;
3. Akta hibah;
4. Akta pemasukan kedalam perusahaan;

¹²⁰ *Ibid.*, hlm. 91.

¹²¹ Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, (Yogyakarta : Liberty, 2013), hlm. 164.

5. Akta pembagian hak bersama;
6. Akta pemberian Hak Guna Bangunan diatas tanah Hak Milik;
7. Akta pemberian Hak Pakai diatas tanah Hak Milik.
8. Selain akta-akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) PPAT juga membuat Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yang merupakan akta pemberian kuasa yang dipergunakan dalam pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Fungsi akta PPAT

Akta PPAT sebagai suatu akta mempunyai fungsi. Menurut Sudikno Mertokusumo, akta mempunyai fungsi, yaitu :¹²²

1. Fungsi formil (*formalitas causa*) yang berarti bahwa untuk lengkapnya atau sempurnanya (bukan untuk sahnya) suatu perbuatan hukum, haruslah dibuat suatu akta, disini akta merupakan syarat formil untuk adanya suatu perbuatan hukum.
2. Fungsi alat bukti (*probotionis causa*) bahwa akta itu dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian dikemudian hari, sifat tertulisnya suatu perjanjian dalam bentuk akta itu tidak membuat sahnya perjanjian, tetapi hanya agar dapat digunakan sebagai alat bukti kemudian hari.

H Salim HS berpendapat, akta PPAT mempunyai fungsi yang sangat penting dalam transaksi hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah

¹²² Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara ... Op.cit.*, hlm. 121-122.

susun, karena mempunyai kegunaan atau manfaat sebagai alat bukti. Fungsi PPAT tersebar diperaturan perundang-undangan, yaitu :¹²³

1. Alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum;¹²⁴
2. Dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan.¹²⁵

Akta itu dibuat sebagai tanda bukti. Fungsinya adalah untuk memastikan suatu perbuatan hukum, dengan tujuan menghindarkan sengketa. Maka dari itu pembuat akta harus sedemikian rupa, sehingga apayang ingin dibuktikan itu dapat diketahui dengan mudah dari akta yang dibuat. Jangan sampai akta memuat rumusan-rumusan yang dapat menimbulkan sengketa karena tidak lengkap dan tidak jelas.¹²⁶

Akta PPAT sebagai akta pembuktian yang dibuat oleh PPAT haruslah dibentuk format aktanya. Format akta ini distandarisasi dan diatur oleh pemerintah dalam rangka untuk melindungi masyarakat dan alat pengawasan yang dilakukan pemerintah terhadap PPAT yang membuat akta PPAT.

Bentuk akta PPAT diatur oleh Menteri didalam Pasal 96 ayat (1), haruslah mengikuti format lampiran yang dilampirkan dalam bentuk formulir yang ada dilampiran Peraturan PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997. Formulir akta PPAT ini disiapkan oleh Pemerintah yang dalam hal ini oleh BPN dan PPAT tinggal mengisi bagian-bagian kosong yang harus diisi.

¹²³ H. Salim HS, *Teknik ... Op.cit.*, hlm. 75.

¹²⁴ Penjelasan Pasal 45 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

¹²⁵ Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

¹²⁶ Effendi Perangin, *Praktek Jual Beli Tanah*, (Jakarta : Rajawali Pers, Tanpa Tahun), hlm. 27.

Namun ketentuan Pasal 96 PMNA/BPN Nomor 3 Tahun 1997, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi. Pencabutan pasal tersebut melalui Perkaban Nomor 8 Tahun 2012. Dalam peraturan Perkaban Nomor 8 Tahun 2012 itu menyatakan bahwa yang menyiapkan dan yang membuat akta PPAT dilakukan sendiri oleh PPAT, PPAT Pengganti, PPAT Sementara, dan PPAT Khusus. Menurut Bambang Syamsuzar Oyong, Perkaban Nomor 8 Tahun 2012 telah memberi jalan bagi seorang PPAT untuk lebih kreatif lagi dalam pembuatan akta-akta yang selama ini dijalankan oleh seorang Notaris, yang mana setiap akta yang dibuat oleh Notaris merupakan hasil karya dan olah pikir dalam kajian hukum untuk kepentingan para pihak, dengan terlebih dahulu melaksanakan pemetaan kasus-kasus disamping pada fungsi pengidentifikasi para pihak apakah dapat bertindak atau tidak.¹²⁷

Tujuan penyiapan blanko oleh PPAT adalah :¹²⁸

1. Untuk mengatasi kelangkaan blanko akta PPAT yang selama ini menjadi masalah rutin yang dihadapi PPAT dan masyarakat yang membutuhkan;
2. Menghilangkan beban Negara, dimana selama ini blanko akta PPAT dibebankan pada APBN.

Namun walaupun PPAT membuat dan menyiapkan sendiri aktanya dan PPAT tidak lagi mengisi blanko PPAT, menurut Pasal 96 Perkaban Nomor 8 Tahun 2012, PPAT didalam membuat akta bentuk dan tata cara pengisiannya harus sesuai lampiran yang dilampirkan Peraturan yang ada.

¹²⁷ Bambang Syamsuzar Oyong, *Peraturan KBPN Nomor 8 Tahun 2012 dalam Kajian Tugas Pekerjaan PPAT*, didalam websitenya <http://bambangoyong.blogspot.co.id/2013/01/normal-0-false-false-false-en-us-x-none.html?m=0> yang diakses pada hari Rabu, 1 Ferbruari 2017 pukul 14.48 Waktu Indonesia Barat.

¹²⁸ H. Salim HS, *Teknik ... Op.cit.*, hlm. 81.

Dalam pembuatan akta, haruslah memperhatikan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 PMNA/KBPN Nomor 4 Tahun 1999 yang berbunyi :

1. Akta PPAT dibuat dengan format akta yang ditentukan secara lengkap sesuai dengan petunjuk pengisian;
2. Pembuatan akta PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilakukan sesuai dengan kejadian, status, dan data yang benar dan didukung oleh dokumen yang menurut pengetahuan PPAT yang bersangkutan adalah benar;
3. Pembuatan akta PPAT dilakukan dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi yang memberi kesaksian mengenai :
 - a. Identitas penghadap dalam hal PPAT tidak mengenal penghadap secara pribadi
 - b. Kehadiran para pihak atau kuasanya
 - c. Kebenaran data fisik dan data yuridis obyek perbuatan hukum dalam hal obyek tersebut belum terdaftar
 - d. Keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjuk dalam pembuatan akta
 - e. Telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan.

E. Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah di Indonesia

1. Pengertian Agraria

Agraria secara bahasa berasal dari bahasa latin agrarius yang berarti perladangan, persawahan, pertanian. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa

Indonesia, agraria adalah urusan pertanian atau tanah pertanian, juga urusan pemilikan tanah.

Sudikno Mertokusumo berpendapat didalam bukunya bahwa pengertian agraria lebih luas dari pada pengertian tanah.¹²⁹ Menurut perspektif Undang-Undang Nomor 60 Tahun 1960 (UUPA), agraria meliputi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya serta diruang angkasa (Pasal 1 UUPA). Sementara itu, pengertian tanah dalam arti yuridis adalah permukaan tanah. Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tanah tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.¹³⁰

Tanah sebagai bagian yang tak terlepas dari kehidupan manusia karena segala aktivitas dilakukan diatas tanah. Maka dari itu, Negara sebagai induk organisasi tertinggi rakyat Indonesia wajib mengatur hubungan antara manusia dengan tanah dimana Negara mengatur hubungan antara manusia dengan tanah tersebut melalui suatu hukum yang berlaku.

Hukum agraria menurut Sudikno Mertokusumo, hukum agraria adalah keseluruhan kaidah-kaidah hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur agraria.¹³¹ Menurut Subekti dan Tjitrosoedibjo, hukum agraria adalah keseluruhan dari ketentuan-ketentuan hukum, baik hukum perdata, hukum tata Negara (*staatrecht*) maupun hukum tata usaha Negara (*administrative recht*) yang mengatur hubungan-hubungan antara orang termasuk badan hukum, dengan bumi,

¹²⁹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, (Jakarta : Karunika Universitas Terbuka, 1988), hlm. 5.

¹³⁰ Sahnun, *Hukum Agraria Indonesia*, (Malang : Setara Press, 2016), hlm. 6.

¹³¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum ... Op.cit.*, hlm. 1-2.

air, dan ruang angkasa dalam seluruh wilayah Negara dan mengatur pula wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan-hubungan tersebut.¹³²

Hukum agraria merupakan sekumpulan kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber daya alam. Namun didalam tesis ini, penulis membahas hukum tanah yang merupakan bagian dari hukum agraria. Hukum tanah menurut Effendi Perangin adalah keseluruhan peraturan-peraturan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum yang kongkret.¹³³ Urip Santoso berpendapat hukum adalah keseluruhan dari ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama, yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum kongkret, yang beraspek publik dan perdata, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, sehingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.¹³⁴

Tujuan hukum agraria sendiri ada dikemukakan mengenai hukum agraria nasional yang terdapat didalam Penjelasan Umum UUPA, yaitu :¹³⁵

1. Meletakkan dasar-dasar dalam penyusunan Hukum Agraria Nasional yang merupakan akat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan

¹³² Subekti dan Tjitrosoedibjo, *Kamus Hukum*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1983), hlm. 55.

¹³³ Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia : Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta : Rajawali, 1989), hlm. 195.

¹³⁴ Urip Santoso, *Hukum Agraria : Kajian Komprehensif*, (Jakarta : Kencana, 2013), hlm. 11.

¹³⁵ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.

2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

2. Bentuk-bentuk Penguasaan Hak Atas Tanah dalam Hukum Tanah Nasional

Dalam Hukum Tanah Nasional ada bermacam-macam hak penguasaan hak atas tanah yang dapat disusun dalam jenjang tata susunan atau hierarki :¹³⁶

1. Hak Bangsa Indonesia (Pasal 1 UUPA);
2. Hak Menguasai dari Negara (Pasal 2 UUPA);
3. Hak Ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada (Pasal 3 UUPA);
4. Hak-hak individual :
 - a. Hak-hak atas tanah (Pasal 4 UUPA);
 - Primer : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara (Pasal 16 UUPA).
 - Sekunder : Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa dan lain-lainnya (Pasal 37, 41, dan 53 UUPA).

¹³⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cet-12, (Jakarta : Djambatan, 2008), hlm. 264.

- b. Wakaf (Pasal 49 UUPA);
- c. Hak Jaminan atas tanah : Hak Tanggungan (Pasal 25, 33, 39, 51 UUPA dan UU Nomor 4 Tahun 1996).

Pada Hak Bangsa Indonesia, karunia yang diberikan oleh Allah SWT yang berupa bumi, air, ruang angkasa, berikut seluruh kekayaan alam yang terkandung didalamnya yang ada diwilayah Indonesia memiliki suatu hubungan. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang ada didalamnya merupakan hubungan yang abadi, artinya setelah kita menyatakan sebagai karunia Tuhan, maka hubungan ini tidak dapat diberikan lagi kepada bangsa lain dengan bentuk apapun juga.¹³⁷

Didalam penjelasan UUPA, dikatakan bahwa “selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia masih ada dan selama bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia itu masih ada, maka dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.”¹³⁸

Sedangkan bentuk dari hak menguasai Negara atas Hak Bangsa Indonesia yang dilimpahkan kepada negara adalah dengan adanya hak atas tanah. Hak atas tanah adalah hak yang memberikan kewenangan kepada pemilik tanah untuk menggunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang dimilikinya seperti untuk kepentingan/akan didirikan rumah, bangunan, hotel, kantor, pabrik, ataupun

¹³⁷ A. P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung : Mandar Maju, 2008), hlm. 40.

¹³⁸ *Ibid.*, hlm. 40-41.

akan digunakan sebagai lahan pertanian, peternakan, perkebunan.¹³⁹ Didalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, bentuk atas hak menguasai Negara yang diberikan dan dimiliki oleh seorang atau sekelompok orang maupun oleh badan hukum adalah :

- a. Hak Milik,
- b. Hak Guna-Usaha,
- c. Hak Guna-Bangunan,
- d. Hak Pakai,
- e. Hak Sewa,
- f. Hak Membuka Tanah,
- g. Hak Memungut Hasil Hutan,
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Sebagai pemegang hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, menurut Sudikno Mertokusumo, para pemegang hak memiliki wewenang yang dibagi menjadi 2 (dua), yaitu :

1. Wewenang umum, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk mempergunakan tanahnya, termasuk pula tubuh bumi dan air dan ruang yang ada diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi (Pasal 4 ayat (2) UUPA); dan

¹³⁹ J. Andy Hartanto, *Panduan Lengkap Hukum Praktis : Kepemilikan Tanah*, (Surabaya : LaksBang Justitia, 2015), hlm. 55.

2. Wewenang khusus, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak tanahnya, misalnya wewenang pada hak milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan/atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah hak guna bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan diatas tanah yang bukan dirinya, wewenang pada tanah hak guna usaha adalah menggunakan tanah hanya untuk kepentingan perusahaan dibidang pertanian, perikanan, peternakan, atau perkebunan.¹⁴⁰

3. Hak Milik

Hak Milik adalah salah satu bentuk hak menguasai negara. Hak Milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6. Pasal 6 UUPA sendiri berisi tentang setiap tanah berfungsi sosial, sehingga hak milik atas tanah harus mempunyai fungsi sosial. Fungsi sosial disini berarti dalam menggunakan tanah tidak boleh menimbulkan kerugian bagi orang lain, penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum, dan tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburan dan mencegah kerusakannya.¹⁴¹

Hak Milik memiliki keistimewaan dibanding dengan hak atas tanah yang lain dimana keistimewaannya itu adalah :

¹⁴⁰ Sudikno Mertokusumo, *Hukum dan ... Op.cit.*, hlm. 45.

¹⁴¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Kencana, 2007), hlm. 91.

1. Turun temurun mempunyai arti bahwa hak milik dapat dialihkan dan diwariskan kepada ahli waris yang mempunyai hak milik, dengan demikian, hak milik jangka waktunya tidak dibatasi, seperti halnya Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai. Hak milik tak hanya berlangsung selama hidup orang yang mempunyainya, tetapi pemilikan tanahnya akan dilanjutkan oleh ahli warisnya setelah ia meninggal dunia.¹⁴²
2. Terkuat dan terpenuhi, mempunyai arti bahwa dibandingkan hak-hak atas tanah yang lain, maka hal miliklah yang paling kuat dan paling penuh. Perkataan terkuat mempunyai arti bahwa hak itu tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain. Perkataan terpenuhi menunjuk kepada luasnya wewenang yang diberikan kepada subyek yang mempunyai hak milik itu.¹⁴³

Sedangkan menurut Urip Santoso, turun temurun artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subyek hak milik. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. Terpenuhi artinya hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk kepada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila

¹⁴² Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan : Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*, (Jakarta : Rajawali Pres, 2013), hlm. 55.

¹⁴³ *Ibid.*

dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.¹⁴⁴ Selama tidak ada pembatasan-pembatasan dari pihak penguasa (pemerintah), maka wewenang seorang pemilik, tidak terbatas. Seorang pemilik bebas dalam mempergunakan tanahnya. Pembatasan itu ada secara umum berlaku terhadap masyarakat dan ada juga yang khusus, yaitu terhadap tanah yang berdampingan, harus saling berdampingan, harus saling menghormati, tidak boleh memperkosa.¹⁴⁵

Hak Milik sebagai salah satu bentuk hak atas tanah memiliki sifat dan ciri-ciri tersendiri. Adapun sifat dan ciri-ciri Hak Milik adalah :¹⁴⁶

1. Hak Milik adalah hak yang terkuat (Pasal 20 UUPA) sehingga harus didaftarkan;
2. Dapat beralih, artinya dapat diwariskan kepada ahli warisnya (Pasal 20 UUPA);
3. Dapat dialihkan kepada pihak yang memenuhi syarat (Pasal 20 jo. Pasal 26 UUPA);
4. Dapat menjadi induk dari hak-hak atas tanah yang lain. Artinya dapat dibebani dengan hak-hak atas tanah lain, yaitu Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, dan Hak Menumpang;
5. Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan (Pasal 27 UUPA)
6. Dapat diwakafkan (Pasal 49 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960);

¹⁴⁴ Urip Santoso, *Hukum ... Op.cit.*, hlm. 90-91.

¹⁴⁵ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007), hlm. 61.

¹⁴⁶ Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria Bagian Pertama, Djilid Kedua*, (Jakarta : Djembatan, 1971), hlm. 55.

7. Hak Milik menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 adalah Hak Milik yang mempunyai fungsi sosial (Pasal 6 UUPA).

Untuk mendapatkan Hak Milik, ada 5 cara, yaitu :¹⁴⁷

1. Beralih (demi hukum), karena yang mempunyai Hak Milik meninggal dunia maka haknya dengan sendirinya beralih menjadi hak ahli warisnya (peralihan hak ini bukan karena suatu perbuatan melainkan karena hukum);
2. Dialihkan, suatu peralihan hak yang dilakukan secara sengaja supaya hak tersebut lepas dari pemegangnya semula dan menjadi hak pihak lain (peralihan hak ini melalui perbuatan hukum seperti jual beli, tukar menukar, hibah, hibah wasiat);
3. Menurut hukum adat (Pasal 22 ayat (1) UUPA), kaitannya dengan hak ulayat (hak membuka tanah), tanah timbul (*aanslibbing*);
4. Karena penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (Pasal 22 ayat (1) huruf a UUPA), misalnya pemberian Hak Milik dari tanah yang langsung dikuasai Negara, berdasarkan suatu permohonan;
5. Karena ketentuan Undang-Undang (Pasal 22 ayat (1) huruf b UUPA), hal ini terjadi karena konversi (perubahan). Hak-hak atas tanah yang ada sebelum diundangkannya UUPA, hak-hak tersebut dapat dikonversi menjadi hak milik (hak-hak tersebut misalnya hak *eigendom*, hak *agrarich eigendom*, milik, yasan, andarbeni, druwe, hak atas druwe desa, pesini, grant sultan, *landerijen bezitrecht*, *altijdduuurende erpachten*, dan hak usaha

¹⁴⁷ Bambang Eko Supriyadi, *Hukum ... Op.cit.*, hlm. 57.

diatas tanah bekas tanah partikelir), dengan memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam terjadinya Hak Milik menurut ketentuan undang-undang, ada 6 (enam) peraturan yang mengatur mengenai atau yang berhubungan dengan masalah terjadinya hak milik :¹⁴⁸

1. Konversi hak atas tanah menurut hukum tanah sebelum berlakunya UUPA, termasuk didalamnya yang diatur dalam KUHPer yang sudah tidak berlaku lagi, menjadi hak milik menurut UUPA. Hal ini diatur dalam Pasal I, Pasal II, dan Pasal VII ketentuan konversi UUPA
2. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1998
3. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999
4. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1997
5. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 1998
6. Peralihan Hak Milik (Pasal 20 ayat 2 UUPA, Pasal 21, Pasal 23 UUPA, Pasal 26)

Subyek Hak Milik

Tidak semua orang ataupun badan hukum dapat memiliki hak atas tanah secara hak milik. Adapun subyek hukum yang dapat memiliki hak milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) dan (2) UUPA adalah :

1. Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.
2. Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.

¹⁴⁸ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Kencana, 2007), hlm. 35-36.

Adapun badan hukum tertentu yang dapat memiliki hak milik atas tanah sebagaimana diatur didalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 adalah :

1. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut Bank Negara);
2. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasar atas Undang-undang No. 79 Tahun 1958 (Lembaran-Negara tahun 1958 No. 139);
3. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama;
4. Badan-badan sosial, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.

Hapusnya Hak Milik

Hak Milik memiliki sifat terkuat, terpenuh, dan turun menurun sebagaimana disebutkan didalam Pasal 20 ayat (1) UUPA, namun hak milik sebagai hak yang paling kuat, paling penuh dan turun temurun dapat hapus, baik hapus haknya dan tanahnya jatuh kepada Negara atau tanahnya musnah. Adapun hapusnya hak milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 UUPA adalah :

- a. Tanahnya jatuh kepada Negara, karena
 1. Pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA;
 2. Penyerahan sukarela oleh pemiliknya;
 3. Ditelantaran;
 4. Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA
- b. Tanahnya musnah.

Salah satu hapusnya hak milik menurut Pasal 27 UUPA adalah karena kepemilikan tanah jatuh kepada warga Negara asing. Hal ini terjadi karena adanya asas larangan pengasingan tanah (*gronds verponding verbod*) yang dianut dalam hukum tanah di Indonesia, yang mana asas itu menegaskan bahwa yang melarang kepemilikan tanah dengan hak selain hak pakai untuk dimiliki oleh Warga Negara Asing.¹⁴⁹

Hanya warga Negara Indonesia sajalah yang boleh mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagaimana ditegaskan didalam Pasal 9 UUPA.¹⁵⁰

Tidak ada peluang dan cara sama sekali bagi warga Negara asing untuk memiliki tanah secara Hak Milik, termasuk memiliki hak atas tanah secara Hak Milik melalui hibah, waris, melakukan perkawinan dengan warga Negara asing, maupun dengan cara lain. Adapun menurut Pasal 21 ayat (3), jika seorang melakukan pernikahan dengan warga Negara asing yang menyebabkan terjadinya pencampuran harta, maka dalam waktu satu tahun, yang bersangkutan harus melepaskan Hak Miliknya kepada warga Negara Indonesia yang lainnya. Jika setelah jangka waktu satu tahun tanah tersebut tidak dilepaskan, maka Hak Milik atas tanah tersebut hapus dan tanah tersebut menjadi tanah Negara. Ini terjadi karena tanah dengan Hak Milik tersebut diperlakukan sebagai dimiliki oleh orang asing sebagai akibat tidak dapat lagi dibedakan lagi mana yang bagian warga Negara Indonesia dan orang asing, kecuali dapat dibuktikan bahwa :

¹⁴⁹ <http://irmadevita.com/2011/konsekwensi-penggunaan-nama-orang-lain-nominee-arrangement-untuk-pt-ataupun-property-di-indonesia/> diakses pada Hari Kamis, 1 Februari 2017 pukul 19.55 Waktu Indonesia Barat.

¹⁵⁰ A. P. Parlindungan, *Komentar Atas ... op.cit.*, hlm. 87.

- a. Dia tidak meninggalkan kewarganegaraannya; dan
- b. Dia telah kawin diluar pencampuran harta, dan harus dibuktikan dengan suatu akta autentik (akta Notaris) tentang adanya syarat-syarat perkawinan tersebut.¹⁵¹

Demikian pula jika seseorang mempunyai status dwi kewarganegaraan maka juga tidak dapat mempunyai Hak Milik dan harus diserahkan kepada seorang warga Negara Indonesia dalam tempo satu tahun dengan ancaman pembatalan haknya menjadi tanah yang dikuasai kembali oleh Negara.¹⁵²

Namun dalam dalam praktik terjadi penyelundupan hukum yang dilakukan oleh warga Negara asing untuk menguasai tanah secara Hak Milik, dimana pada umumnya dengan membuat satu paket perjanjian antara warga Negara asing sebagai penerima kuasa dan warga Negara Indonesia selaku pemberi kuasa yang memberikan kewenangannya kepada warga Negara asing untuk menguasai hak atas tanah dan melakukan segala perbuatan hukum terhadap tanah tersebut, yang secara yuridis dilarang oleh Undang-Undang, dalam hal ini UUPA. Kuasa yang diberikan oleh warga Negara Indonesia kepada warga Negara asing tersebut memberikan hak yang tidak dapat ditarik kembali oleh warga Negara Indonesia tersebut, sehingga pada hakikatnya merupakan pemindahan hak atas tanah. Perjanjian yang dibuat antara warga Negara asing dengan warga Negara Indonesia tersebut tidaklah sah karena secara substansial melanggar ketentuan

¹⁵¹ *Ibid.*, hlm. 147.

¹⁵² *Ibid.*

Undang-Undang, khususnya Pasal 26 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa perjanjian tersebut batal demi hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara.¹⁵³

Negara secara sepihak menyatakan tanah itu kembali tanah yang dikuasai oleh Negara. Kerugian yang diderita oleh pemegang haknya itu tidak dapat dipikulkan kepada siapa saja, oleh karena mereka telah diberikan tenggang waktu dalam waktu dalam waktu satu tahun melepaskan kembali hak atas tanah itu kepada warga Negara Indonesia ataupun kepada badan hukum Indonesia yang boleh mempunyai hak dengan status tertentu diatas.¹⁵⁴ Ini bisa dilihat di Pasal 26 ayat (2) UUPA yang berbunyi : “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 Indonesianya 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.”¹⁵⁵

¹⁵³ Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta : Kompas, 2006), hlm. 162.

¹⁵⁴ A. P. Parlindungan, *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria)*, (Bandung : Mandar Maju, 2008), hlm. 7.

¹⁵⁵ Lihat Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 60 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

BAB III

AKIBAT HUKUM PERALIHAN HAK MILIK ATAS TANAH YANG DILAKUKAN BERDASARKAN PERJANJIAN PINJAM NAMA ATAU *NOMINEE*

Setelah dilakukan penelitian mengenai akibat Hukum Perolehan Hak Milik Atas Tanah Yang Dilakukan Berdasarkan Akta Notaris yang Berupa Perjanjian Pinjam Nama atau *Nominee*, khususnya yang terjadi di Kabupaten Bogor, maka dapat disajikan hasil penelitian sebagai berikut:

A. Hasil Penelitian

Kasus Peralihan Hak Atas Tanah dengan Status Hak Milik yang Dilakukan Berdasarkan Perjanjian Pinjam Nama atau *Nominee* yang terjadi di Kabupaten Bogor (Nomor Perkara 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi.)

Di Kabupaten Bogor, pernah terjadi kasus pemilikan tanah oleh warga negara asing yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee*. Seperti pada kasus ini, Tan Kusiadi alias Ayong, yang merupakan Penggugat dan merupakan warga negara asing menjalin hubungan dengan Tergugat yang bernama Febby Olivia Wijaya, warga negara Indonesia. Mereka berkenalan sejak tahun 2008 dan menjalin hubungan dekat.

Hubungan yang sudah sangat dekat antara Penggugat dan Tergugat, maka Penggugat membeli 2 (dua) bidang tanah. Bidang tanah yang pertama terletak di Jalan Pahlawan, Gang Masjid Nomor 1, RT 004, RW 09, Kelurahan

Empang, Kecamatan Kota Bogor Selatan, dengan Sertifikat Hak Milik Nomor 180/Empang, Gambar Situasi Nomor 227/1995 dengan luas 211 m². Sedangkan bidang tanah yang kedua terletak di Perumahan Ciomas Permai, Jalan Harmoni Blok B-1 Nomor 8, RT 001, RW 014, Kelurahan Ciapus, Kecamatan Ciomas, Kabupaten Bogor dengan Sertifikat Hak Milik Nomor 529 yang kedua bidang tanah tersebut di atasnamakan Tergugat dimana Penggugat meminjam nama Tergugat untuk membeli 2 (dua) bidang tanah tersebut atas dasar kepercayaan.

Pembelian 2 (dua) bidang tanah tersebut akan dibangun sebuah rumah dan akan digunakan secara bersama-sama oleh Penggugat dan Tergugat dimana Penggugat dan Tergugat saling berjanji bahwa sertifikat dipinjamnamakan atau *nominee* atas nama Tergugat, namun kedua bidang tanah dan rumah yang dibangun tersebut milik dan dikuasai oleh Penggugat.

Namun kemudian muncul sengketa dimana Tergugat wanprestasi karena tergugat hendak menjual sebidang tanah yang telah dibeli oleh Penggugat tanpa sepengetahuan dan seizin dari Penggugat. Penggugat mengetahui bahwa tergugat wanprestasi dari tindakan Tergugat yang memasang plang 'dijual' di tanah dan bangunan yang terletak di Perumahan Ciomas Permai, Jalan Harmoni Blok B-1 Nomor 8, RT 001, RW 014, Kelurahan Ciapus, Kecamatan Ciomas, Kabupaten Bogor tanpa seizin dan sepengetahuan Penggugat. Selain itu, Penggugat telah meminta pengembalian 2 (dua) sertifikat kepada Tergugat, namun Tergugat tidak mau menyerahkan 2 (dua) sertifikat tersebut kepada Penggugat, sehingga Penggugat menggugat Tergugat ke Pengadilan Negeri Cibinong.

Majelis Hakim didalam memutuskan perkara ini memiliki beberapa pertimbangan. Adapun pertimbangan dari Majelis Hakim adalah :

1. Menimbang bahwa dari bukti P-1 berupa Sertifikat Hak Milik No.529 atas nama Aviv Alviansyah Saury dari bukti ini menerangkan bahwa rumah yang terletak diPerumahan Ciomas Permai Jalan Harmoni Blok B1 NO.8 RT.001 RW.014 Kelurahan Ciapus, Kecamatan Ciomas, Kabupaten Bogor, yang saat ini ditempati oleh Tergugat dibeli oleh Penggugat dari Aviv Alviansyah Saury;
2. Menimbang bahwa dari bukti P-3 berupa tanda bukti transfer E-Banking dengan kode DB tertanggal 6 Maret tercatat atas nama Febby Olivia Wijaya yang menunjukkan adanya transfer yang sebesar Rp. 290.400.000,00 (dua ratus Sembilan puluh juta empat ratus ribu Rupiah) ke dalam rekening atas nama Febby Olivia Wijaya;
3. Menimbang bahwa dari bukti P-4 berupa Surat Pernyataan dari Hendy Asikin tertanggal 7 Mei 2013 yang menerangkan Hendy Asikin telah menjual rumah dan menerima pembayaran sebesar Rp. 425.000.000,00 (empat ratus dua puluh lima juta Rupiah) dari Tan Kusiadi alias Ayong selaku pembeli dan atas jual beli diatas diterbitkan Sertifikat diatas namakan Febby Olivia Wijaya dan seingat Hendy Asikin Sertifikat tersebut diatasnamakan Febby Olivia Wijaya dan hal ini hanya pinjam nama saja;
4. Menimbang bahwa dari bukti P-5 berupa Surat Keterangan Nomor:01/Emp.09/0314 tertanggal 20 Maret 2014 yang ditandatangani oleh Ketua RW.09 Kelurahan Empang, Kecamatan Bogor Selatan, menyatakan telah terjadi transaksi jual beli tanah dan rumah yang terletak di Jalan Pahlawan Gang. Masjid Nomor 1 RT 004, RW 09, Kelurahan Empang, Kecamatan Kota Bogor Selatan antara Hendy Asikin dengan Tan Kusiadi alias Ayong dan pembayarannya sudah dilunasi oleh Tan Kusiadi alias Ayong;
5. Menimbang bahwa dari bukti P-6 berupa Surat Pernyataan tertanggal 2 Nopember 2013 dari Dadang/Raden Sonjaya Sasmita yang menyatakan

rumah dengan alamat Gang Masjid No.1 RT 004, RW 09, Bogor adalah benar milik bapak Tan Kusiadi alias Ayong, dibeli dari bapak Hendy Asikin seharga Rp. 425.000.000,00 (empat ratus dua puluh lima juta rupiah) dibayar tunai oleh bapak Tan Kusiadi alias Ayong, dan saudara Febby Olivia Wijaya hanya dipakai untuk atas nama Sertifikat rumah tersebut;

6. Menimbang bahwa dari bukti P-7 berupa Surat Pernyataan tertanggal 2 Nopember 2013 dari Jayadi Budiman yang menyatakan benar tanah dan bangunan yang berlokasi di jalan Pahlawan Gang Masjid No.1 kota Permai RT.004/009 Bogor adalah benar milik bapak Tan Kusiadi alias Ayong;
7. Menimbang bahwa dari bukti P-9 berupa Surat Pernyataan dari Aviv Alviansyah Saury tertanggal 30 Oktober 2010 yang menyatakan rumah yang beralamat di Perumahan Ciomas Permai Blok B1 Nomor 8 RT.001, RW.014 Kelurahan Ciapus, Kecamatan Ciomas, Kabupaten Bogor tadinya atas nama Aviv Alviansyah Saury telah dijual kepada Tan Kusiadi dengan harga Rp. 325.000.000,00 (tiga ratus dua puluh lima juta Rupiah);
8. Menimbang bahwa dari bukti P-18 berupa Surat Pernyataan dari Djohan Effendy yang menyatakan pada tanggal 6 Maret 2013 Djohan Effendy telah menyetorkan sejumlah uang sebesar Rp.290.400.000,00 (dua ratus Sembilan puluh juta empat ratus ribu Rupiah) kepada Febby Olivia Wijaya dari Bapak Tan Kusiadi untuk membayar pembelian tanah terletak di Jl. Pahlawan gang Masjid No.1 Kelurahan Empang, Kecamatan Kota Bogor Selatan;
9. Menimbang bahwa dari keterangan saksi Penggugat bernama Hendy Asikin, dijelaskan saksi adalah penjual dari tanah dan bangunan yang dibeli oleh Penggugat yang terletak di Jl. Pahlawan gang Masjid perum Kota Indah Nomor 1 Kelurahan Empang, Kecamatan Kota Bogor Selatan dengan harga pembelian Rp.425.000.000,00 (empat ratus dua puluh lima juta Rupiah), namun Sertifikatnya diatasnamakan Tergugat dan seingat saksi hal itu Penggugat pinjam nama Tergugat untuk ditulis dalam Sertifikat dan saksi tidak tahu hubungan antara Penggugat dan Tergugat namun keduanya bukan suami istri dan jual belinya dilakukan dihadapan Notaris/PPAT Nitra Reza, S.H., M.Kn., sebagaimana Bukti P-2;

10. Menimbang bahwa dari keterangan saksi Penggugat bernama Aviv Alviansyah Saury menjelaskan saksi adalah Penjual rumah yang ada di Perumahan Ciomas Permai Blok B-1 Kelurahan Ciapus Kecamatan Ciomas, Kabupaten Bogor yang telah dibeli oleh Penggugat dengan harga Rp. 325.000.000,00 (tiga ratus dua puluh lima juta Rupiah) dan setahu saksi semua biaya renovasi rumah tersebut berasal dari Penggugat dan setahu saksi Sertifikat diatasnamakan Tergugat;

Atas pertimbangan-pertimbangan diatas, maka Majelis Hakim Pengadilan Negeri Cibinong didalam mengadili memutuskan :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
2. Menyatakan Tergugat bersalah melakukan perbuatan melawan hukum;
3. Menyatakan Penggugat sebagai pembeli yang sah atas Sertifikat Hak Milik No.180/Empang atas sebidang tanah yang terletak di Jl. Pahlawan gang Masjid No.1 RT.004 RW.09 Kelurahan Empang Kecamatan Kota Bogor Selatan Kota Madya Daerah Tingkat II Bogor dan rumah yang terletak di Perumahan Ciomas Permai Jalan Harmoni Blok B-1 No.8 RT.001/RW.014 Kelurahan Ciapus Kecamatan Ciomas, Kabupaten Bogor;
4. Menyatakan Penggugat adalah pemilik yang sah atas tanah dan rumah yang terletak di Jalan Pahlawan gang Masjid No.1 Rt.004/09 Kelurahan Empang Kecamatan Kota Bogor Selatan Kota Madya Daerah Tingkat II Bogor dan rumah yang terletak di Perumahan Ciomas Permai Jalan Harmoni Blok B-1 No.8 RT.001/RW.014 Kelurahan Ciapus, Kecamatan Ciomas, Kabupaten Bogor;
5. Menghukum Tergugat untuk mengembalikan Sertifikat Hak Milik No.180/Empang atas sebidang tanah yang terletak di Jalan Pahlawan Gang

Masjid No.1 RT 004, RW 09 Kelurahan Empang, Kecamatan Kota Bogor Selatan, Kota Madya Daerah Tingkat II Bogor dan sertifikat Hak Milik No.529 rumah yang terletak di Perumahan Ciomas Permai Jalan Harmoni Blok B-1 No.8, RT 001, RW 014, Kelurahan Ciapus, Kecamatan Ciomas, Kabupaten Bogor;

6. Menolak gugatan Penggugat untuk selain dan selebihnya.

B. Pembahasan

1. Akibat Hukum Akta Peralihan Hak Milik Atas Tanah yang Dilakukan dengan Cara Pinjam Nama atau *Nominee*

Menurut Ibu Yunita S.H., M.Kn.,¹⁵⁶ Beliau mengatakan bahwa beliau belum pernah membuat Akta-Akta khususnya Akta Jual Beli Hak Atas Tanah secara *nominee* karena menurut beliau, akta jual beli yang dilandasi dengan perjanjian *nominee* baik lisan maupun tertulis ataupun melalui akta autentik itu dilarang oleh Undang-Undang, khususnya Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria terkait dengan kepemilikan tanah oleh warga Negara asing. Apapun bentuknya dan caranya, Notaris dilarang membuat Akta Jual Beli Hak Atas Tanah yang para pihaknya melakukan pinjam nama atau *nominee*.

Secara yuridis benar karena dalam pendaftaran hak atas tanah, khususnya dalam akta peralihan hak atas tanah baik Akta Jual Beli maupun akta-akta yang

¹⁵⁶ Hasil wawancara dengan Ibu Yunita, S.H., M.Kn., Notaris dan PPAT Kabupaten Bogor yang dilaksanakan dirumahnya, daerah Klaten pada hari Minggu, 5 Februari 2017 pukul 19.00 Waktu Indonesia Barat.

lain tercatat atas nama warga Negara Indonesia dan sertifikat hak atas tanah atas nama warga Negara Indonesia maupun Pajak Bumi dan Bangunannya atas nama warga Negara Indonesia, akan tetapi secara asas itikad baik dan asas kebangsaan atau asas nasionalitas didalam kepemilikan tanah, jual beli ataupun bentuk peralihan hak atas tanah lain yang dilakukan secara *nominee* atau pinjam nama agar warga negara asing dapat memiliki hak atas tanah dengan status Hak Milik adalah tidak dapat benarkan menurut hukum, khususnya melanggar Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA, karena dalam asas itikad baik, sebelum penandatanganan Akta Jual Beli, para pihak, khususnya pihak pembeli tanah haruslah jujur dalam segala proses pembuatan akta, khususnya dalam kasus ini Akta Jual Beli, baik sebelum Akta Jual Beli itu dibuat, saat penandatanganan Akta Jual Beli tersebut, dan pelaksanaan Akta Jual Beli itu.

Sedangkan dalam asas nasionalitas atau asas kebangsaan, hanya warga Negara Indonesia dan badan hukum Indonesia tertentu sajalah yang berhak memiliki tanah di Indonesia dengan status Hak Milik. Ikatan kepemilikan yang ada dan dimiliki Hak Milik itu sangatlah kuat karena Hak Milik itu salah satu bentuk hak atas tanah yang memiliki keistimewaan dibanding hak-hak atas tanah yang lain seperti Hak Pakai, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Sewa dan hak yang lainnya. Hak Milik memiliki jangka waktu yang tidak terbatas, terkuat, dan terpenuhi sebagaimana dijelaskan didalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Selain itu hanya warga Negara Indonesia sajalah yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan tanah sebagai bagian dari bumi sebagaimana yang

termuat dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Kemudian pelaksanaannya merupakan usaha untuk mewujudkan frasa yang termuat dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Amandemen IV Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Hal-hal yang dimaksud diatas adalah wujud dari Hak Milik. Dari ketentuan Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tegas dan sudah jelas menyatakan bahwa bahwa warga negara asing tidak berhak memiliki tanah di seluruh wilayah Indonesia dengan menggunakan Hak Milik.

Dari sini bisa dilihat bahwa warga Negara Indonesia yang namanya digunakan dan berhadapan dengan para pihak maupun berhadapan dengan Notaris/PPAT tidaklah jujur dan terbuka. Warga Negara Indonesia yang namanya dipinjam dan yang menandatangani surat-surat maupun akta-akta yang terkait dengan proses peralihan Hak Milik atas tanah berikut setelah beralihnya Hak Milik atas tanah tersebut kepada warga negara Indonesia. Namun setelah nama warga negara Indonesia yang dipinjamkan namanya tersebut tercatat di dalam sertifikat maupun tercatat didalam data Pajak Bumi dan Bangunan maupun tercatat di instansi lain terkait kepemilikan tanah tersebut, maka warga negara Indonesia berdasarkan kesepakatan yang dibuat sebelumnya, menyerahkan bukti kepemilikan berikut obyek hak atas tanah yang berupa Hak Milik kepada warga negara asing.

Hal ini menyebabkan secara tidak langsung, adanya peralihan Hak Milik atas tanah dari warga negara Indonesia kepada warga negara asing. Berdasarkan hal tersebut, maka perbuatan menguasai Hak Milik atas tanah oleh warga negara

asing adalah bertentangan dengan Undang-Undang, khususnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 26 ayat (2). Karena bertentangan dengan peraturan tersebut, warga negara asing menguasai hak atas tanah dengan status Hak Milik, maka Hak Milik atas tanah tersebut gugur dan tanah tersebut jatuh kepada negara.

Terkait dengan akibat hukum Akta peralihan hak atas tanah yang dilakukan berdasarkan akta *nominee*, akta peralihan hak atas tanah yang mengandung unsur atau perbuatan pinjam nama atau *nominee* maupun peralihan hak atas tanah tersebut dilakukan atas dasar perjanjian *nominee* yang telah dibuat sebelumnya, maka akta yang dibuat oleh para pihak terkait dengan *nominee* atau pinjam nama baik dibuat dibawah tangan ataupun dibuat oleh Notaris adalah batal demi hukum.

Beliau Ibu Yunita berpendapat bahwa perjanjian *nominee* adalah perjanjian tak bernama (*innominate*) yang mana perjanjian ini ada karena perkembangan akan kebutuhan masyarakat semakin meningkat dan kompleks. Ini juga sebagai akibat dari adanya asas kebebasan berkontrak dimana para pihak bebas dalam membuat suatu perjanjian atau kontrak. Namun kebebasan dalam berkontrak ada batasannya. Salah satu batasannya adalah tidak boleh bertentangan dengan itikad baik, tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang berlaku, tidak bertentangan dengan asusila dan tidak bertentangan dengan norma dan adat istiadat yang ada di kehidupan masyarakat.

Pada kasus perjanjian *nominee* yang menyebabkan warga negara asing secara tidak langsung memiliki dan menguasai bidang tanah yang bersertifikat

dengan status Hak Milik, maka berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdara, khususnya syarat keempat tentang sebab yang halal, maka perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum. Perjanjian itu dianggap tidak ada demi hukum karena sejak perjanjian *nominee* atau pinjam nama itu dibuat, perjanjian *nominee* itu melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, khususnya Pasal 26 ayat (2) dimana segala bentuk peralihan hak atas tanah dengan status Hak Milik kepada warga negara asing adalah dilarang. Akibat jika tetap dilaksanakan perjanjian peralihan hak atas tanah dengan Hak Milik kepada warga negara asing, maka hak atas tanah tersebut gugur dan jatuh kepada negara.

Sedangkan menurut Ibu Shinta Kusuma Sakti, S.H., M.Kn.,¹⁵⁷ perjanjian *nominee* ini ada karena adanya keinginan dari pihak-pihak tertentu yang ingin memiliki hak atas tanah dengan status Hak Milik, namun pihak-pihak tertentu ini tidak berhak memiliki hak atas tanah dengan status Hak Milik karena alasan-alasan tertentu, misalnya pihak tersebut adalah warga negara asing atau orang tersebut melakukan *money laundry* atas kejahatan terkait dengan penggelapan uang, korupsi, dan lain sebagainya. Karena para pihak ini secara hukum tidak berhak dan tidak bisa memiliki bidang tanah yang bersertifikat dengan status Hak Milik, maka mereka meminjam nama warga negara Indonesia dimana para pihak sebelumnya telah membuat kesepakatan antara warga negara asing dengan warga negara Indonesia yang namanya digunakan.

¹⁵⁷ Hasil wawancara dengan Ibu Shinta Kusuma Sakti, S.H., M.Kn., Notaris dan PPAT Kabupaten Bogor yang dilaksanakan di Kantor Notaris/PPAT Shinta Kusuma Sakti, pada hari Jumat, 24 Februari 2017 pukul 09.00 Waktu Indonesia Barat.

Perjanjian atau akta-akta yang dibuat yang ada *nominee*, khususnya terkait dengan kepemilikan Hak Milik atas tanah yang Hak Milik atas tanah tersebut dikuasai oleh warga negara asing adalah batal demi hukum. Batal demi hukum atas akta-akta yang berupa *nominee* hak atas tanah, khususnya Hak Milik atas tanah terjadi karena hukum di Indonesia tidak mengakui dan dilarang suatu perjanjian yang mengandung unsur meminjam nama atau *nominee*.

Dalam perjanjian atau akta-akta yang terkait penguasaan Hak Milik atas tanah dengan *nominee* oleh warga negara asing, ini bertentangan dengan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dimana didalam Pasal tersebut jelas tercantum bahwa hanya warga negara Indonesia sajalah yang berhak memiliki hak atas tanah dengan status Hak Milik.

Secara umum, menurut Ibu Shinta Kusuma Sakti, S.H., M.Kn., para pihak yang menghadap ke Notaris/PPAT bebas menyampaikan kehendaknya terkait dengan hak dan kewajibannya yang harus dipikul oleh para pihak yang hadir dan menghadap Notaris/PPAT yang kemudian oleh Notaris/PPAT menuangkan keinginan para pihak berikut hak dan kewajiban dari masing-masing pihak kedalam suatu akta autentik. Akta autentik ini juga selain sebagai alat bukti yang sah, juga sebagai bentuk keseriusan para pihak yang saling berjanji dan saling mengikatkan diri.

Namun beliau juga berpendapat jika kehendak para pihak itu ternyata melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka menurut Pasal 1320 poin keempat KUHPerdara yang isinya tentang suatu sebab yang halal, maka

akta atau perjanjian itu demi hukum dianggap tidak ada. Pada kasus perjanjian *nominee*, meskipun perjanjian itu dibuat oleh Notaris sehingga menjadi akta autentik, namun karena ada sebab yang tidak halal didalam perjanjian tersebut, maka perjanjian itu menjadi batal demi hukum. Karena perjanjian atau akta itu batal demi hukum, akta tersebut menjadi tidak memiliki kekuatan hukum.

Pada kasus Akta Jual Beli Hak Milik atas tanah, jika salah satu pihaknya ataupun para pihak melakukan penandatanganan berikut menerima hak atas tanah, khususnya dalam hal ini adalah Hak Milik ternyata hanya sebagai pihak yang dipinjamkan namanya oleh warga negara asing, maka demi hukum, Akta Jual Beli Hak Milik atas tanah tersebut menjadi batal demi hukum dan dianggap tidak ada. Akibatnya tanah yang seharusnya dimiliki oleh penjual diserahkan kepada pembeli, namun karena pembeli tanah tersebut adalah *nominee*, maka tanah tersebut otomatis jatuh kepada negara.

Sedangkan menurut pendapat Bapak Novalianto Kurniawan, S.H., M.Kn.,¹⁵⁸ perjanjian *nominee* adalah bentuk perjanjian tak bernama (*innominaat*) dimana bentuknya tidak diatur didalam KUHPdata maupun dibentuk oleh peraturan-peraturan lain yang ada. Hal ini menyebabkan bahwa isi dari perjanjian atau akta pinjam nama atau *nominee* bebas baik terkait hak maupun kewajiban para pihak berikut hal-hal lain yang sekiranya perlu. Namun perjanjian pinjam nama atau *nominee* ini di Indonesia tidaklah diatur dan dilarang, baik itu berupa perjanjian pinjam nama atas saham, pinjam nama atas hak atas tanah, maupun

¹⁵⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Novalianto Kurniawan, S.H., M.Kn., Notaris dan PPAT Kabupaten Bogor yang dilaksanakan di Kantor Notaris/PPAT Shinta Kusuma Sakti, pada hari Jumat, 24 Februari 2017 pukul 10.00 Waktu Indonesia Barat.

perjanjian pinjam nama lainnya. Hal ini menyebabkan tidak adanya payung hukum diantara para pihak yang membuat perjanjian pinjam nama tersebut. Karena tidak adanya payung hukum, maka tidak ada perlindungan hukum bagi para pihak yang membuat perjanjian tersebut.

Selain tidak adanya payung hukum, akta yang menjadi dasar yang menurut para pihak mengikat para pihak dalam melakukan perjanjian *nominee* adalah dilarang. Terkait dengan perjanjian *nominee* kepemilikan Hak Milik atas tanah, maka perjanjian *nominee* ini jelas dilarang dan berakibat batal demi hukum. Ini terjadi karena ada yang dilanggar didalam perjanjian tersebut, yaitu terkait dengan tujuan dari perjanjian *nominee* tersebut.

Beliau Bapak Novalianto Kurniawan, S.H., M.Kn., juga berpendapat, perjanjian *nominee* terkait dengan penguasaan hak atas tanah dengan status Hak Milik melanggar beberapa hal. Pertama perjanjian *nominee* terkait penguasaan hak atas tanah dengan status Hak Milik dimana secara tidak langsung, warga negara asing yang menguasai hak atas tanah dengan status Hak Milik. Warga negara asing yang membayar seluruh biaya-biaya dan warga negara asing juga yang menguasai secara fisik hak atas tanah dengan status Hak Milik, sedangkan warga negara Indonesia yang namanya dipinjam oleh warga negara asing hanya digunakan sebagai administrasi di Badan Pertanahan Nasional dan tercantum di dalam sertifikat Hak Milik atas tanah yang tanahnya dikuasai dan dibeli oleh warga negara asing. Ini merupakan salah satu bentuk penguasaan hak atas tanah dengan status Hak Milik oleh warga negara asing. 99% beliau berpendapat bahwa tanah sudah dikuasai oleh warga negara asing dengan status Hak Milik, dan nama

warga negara Indonesia hanya tercantum saja secara tertulis di sertifikat. Perbuatan yang dilakukan oleh warga negara asing tersebut jelas melanggar Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dimana hanya warga negara Indonesia sajalah yang berhak menguasai hak atas tanah dengan status Hak Milik, baik secara fisik maupun secara hukum. Tidak bisa warga negara asing menguasai hak atas tanah dengan status Hak Milik.

Yang kedua menurut beliau adalah adanya cacat kehendak ada dalam perjanjian *nominee*, khususnya *nominee* hak atas tanah. Walaupun para pihak telah sepakat baik secara lisan maupun tertulis mengenai perjanjian *nominee* atas kepemilikan hak atas tanah dengan status Hak Milik, namun karena adanya cacat kehendak yang menyebabkan kehendak para pihak atau salah satu pihak menjadi tidak sempurna, maka perjanjian *nominee* tersebut dapat dibatalkan.

Di Indonesia, khususnya di Kabupaten Bogor, cacat kehendak yang ada dalam perjanjian *nominee* terkait kepemilikan hak atas tanah dengan status Hak Milik karena adanya beberapa sebab, yaitu yang pertama adalah adanya penipuan (*bedrog*). Penipuan ini tidak terjadi antara pihak yang meminjamkan namanya dengan pihak warga negara asing yang ingin meminjam nama warga negara Indonesia tersebut, namun penipuan ini terjadi antara pembeli tanah dengan penjual tanah. Dalam hal pihak yang jujur selaku pembeli hak atas tanah, maka pembeli tersebut tidak dapat memiliki hak atas tanah yang dibelinya tersebut karena secara hukum, tanah tersebut sudah jatuh kepada negara. Tanah tersebut jatuh kepada negara sebagaimana akibat dari adanya kepemilikan Hak Milik atas tanah yang secara tidak langsung dikuasai oleh warga negara asing. Hak Milik

atas tanah yang jatuh kepada negara adalah sebagai bentuk konsenkuensi hukum menurut Pasal 26 ayat (2).

Dan yang kedua adalah adanya penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*) yang dilakukan oleh warga negara asing dengan warga negara Indonesia. Penyalahgunaan keadaan yang dilakukan oleh warga negara asing kepada warga negara Indonesia dilakukan dengan dua cara yang umumnya terjadi di daerah Bogor. Yang pertama adalah warga negara asing menikahi warga negara Indonesia yang merupakan warga asli Kabupaten Bogor. Warga negara asing tersebut umumnya menikahi pasangan nikahnya yang berkewargangeraan Indonesia secara agama saja atau nikah sirih. Setelah menikahi warga negara Indonesia, agar mempermudah atau memperlancar kegiatan ekonomi warga negara asing tersebut, maka warga asing itu membeli tanah di daerah yang secara ekonomi menguntungkan untuk berinvestasi yang dimana untuk mempermudah proses pembelian tanah tersebut, maka warga negara asing meminjam nama pasangan nikahnya untuk membeli tanah tersebut.

Sedangkan yang kedua, warga negara asing dalam membeli tanah dengan status Hak Milik di Kabupaten Bogor dengan cara meminjam nama supir atau pembantunya yang telah bekerja dengan warga negara asing selama bertahun-tahun dan keluarga sang supir atau pembantunya tersebut telah dipeliharanya. Warga negara asing yang membeli tanah dengan status Hak Milik di Kabupaten Bogor tidak mau asal menggunakan nama warga negara Indonesia yang tidak dikenalnya.

Berdasarkan beberapa hal diatas, beliau Bapak Novalianto Kurniawan, S.H., M.Kn., menyimpulkan bahwa akta peralihan hak atas tanah yang mengandung unsur pinjam nama atau *nominee* sehingga kenyataannya bahwa penguasaan hak atas tanah dengan alas hak berupa Hak Milik dikuasai oleh warga negara asing, maka secara otomatis karena adanya cacat kehendak dalam proses peralihan hak atas tanah dengan status Hak Milik dan perjanjian *nominee* atau pinjam nama tersebut bertentangan dengan kepentingan umum, yaitu melanggar Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, maka menyebabkan suatu akta tersebut menjadi batal demi hukum. Hal ini berakibat bahwa sejak awal akta peralihan hak atas tanah tersebut dianggap tidak ada. Adapun akibat hukum yang timbul terhadap tanah yang dibeli oleh warga negara asing dengan meminjam nama warga negara Indonesia tersebut adalah hak atas tanah yang diperoleh sebelumnya, khususnya dalam hak ini Hak Milik menjadi hapus dan menjadi tanah negara.

Terkait dengan akibat hukum akta peralihan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee*, menurut beliau Bapak Dr. I Nyoman Alit Puspadma, S.H., M.Kn.,¹⁵⁹ adalah batal demi hukum sejak ditandatanganinya akta peralihan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee*. Kepemilikan hak atas tanah diluar Hak Pakai seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan hak lainnya oleh warga negara asing adalah dilarang. Adapun dasar pelarangan kepemilikan hak atas

¹⁵⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Dr. I Nyoman Alit Puspadma, S.H., M.Kn., Notaris dan PPAT Kabupaten Badung, yang dilaksanakan di rumahnya daerah Kota Yogyakarta, pada hari Kamis, 16 Februari 2017 pukul 14.00 Waktu Indonesia Barat.

tanah selain Hak Pakai bagi warga negara asing adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Terkait dengan kepemilikan hak atas tanah dengan status Hak Milik menurut beliau adalah melanggar ketentuan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dimana hanya warga negara Indonesia sajalah yang berhak dan bisa memiliki hak atas tanah dengan status Hak Milik, selain badan-badan hukum tertentu menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963.

Beliau Bapak Dr. I Nyoman Alit Puspadma, S.H., M.Kn., berpendapat bahwa perjanjian pinjam nama atau *nominee* yang berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah dengan alas hak berupa Hak Milik yang mempunyai maksud agar warga negara asing dapat menguasainya adalah salah satu bentuk dari pelanggaran hukum, bukan penyelundupan hukum karena menurut beliau, bentuk dari penguasaan hak atas tanah selain Hak Pakai baik secara terang-terangan maupun sembunyi-sembunyi dengan menggunakan nama warga negara Indonesia adalah melanggar ketentuan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Akibat dari dilanggarnya Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, maka secara otomatis perjanjian atau Akta Jual Beli yang dibalik salah satu pihak maupun kedua belah pihak yang merupakan bukan pihak yang sebenarnya melanggar Pasal 1320 KUHPerdata tentang syarat sahnya suatu perjanjian. Bagian yang dilanggar dari Pasal 1320 KUHPerdata adalah pada bagian keempat, yaitu sebab yang halal. Beliau berpendapat, jika perjanjian

ataupun suatu akta yang autentik melanggar sebab yang halal, maka perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum.

Adapun menurut beliau, jika sebelum atau setelah dibuatnya Akta Jual Beli yang mengandung unsur *nominee* itu dibuat, ada perjanjian terkait dengan pengamanan maupun penegasan penguasaan warga negara asing terhadap hak atas tanah yang telah dibelinya melalui pinjam nama warga negara Indonesia seperti misalnya Perjanjian Pengakuan Hutang, Perjanjian Pengakuan Para Ahli Waris, Perjanjian Pengakuan Pemilik Tanah Sebenarnya, dan lain sebagainya, maka perjanjian tersebut masuk dalam perbuatan melawan hukum dan karena perjanjian tersebut juga memiliki tujuan yang bertentangan dengan hukum, maka perjanjian-perjanjian itupun menjadi batal demi hukum, walaupun perjanjian-perjanjian tersebut dibuat dengan autentik dihadapan Notaris.

Sedangkan menurut beliau Bapak Ispriyadi Nurhantara, S.H., Kepala Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara, Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor¹⁶⁰ menyatakan bahwa akibat hukum akta peralihan hak atas tanah yang dibalikinya ternyata pihak yang menguasai tanah tersebut ternyata adalah warga negara asing jelas menjadi batal demi hukum. Ini bertentangan dengan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan jika itu terjadi, maka memiliki konsekuensi hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yaitu hak atas tanah tersebut hapus dan tanah tersebut jatuh kepada negara, serta dalam hal ini negara tidak dapat dituntut ganti

¹⁶⁰ Hasil wawancara dengan Ispriyadi Nurhantara, S.H., Kepala Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara pada bertempat di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor pada hari Rabu, 7 Maret 2017 pukul 16.00 Waktu Indonesia Barat.

rugi maupun menuntut pengembalian uang yang telah diserahkan si warga negara asing kepada si penjual hak atas tanah sebelumnya. Adapun secara asas, akta peralihan hak atas tanah yang dibalikinya ada penguasaan hak atas tanah dengan status Hak Milik oleh warga negara asing melanggar asas itikad baik. Akta peralihan hak atas tanah tersebut secara isi dan tujuannya telah menyimpang, ada bagian yang tersembunyi. Karena ada hal yang menyimpang dan tersembunyi guna menguasai Hak Milik atas tanah kepada warga negara asing yang telah jelas melanggar, maka akta peralihan hak atas tersebut menjadi cacat dan melanggar ketertiban umum. Melanggar ketertiban umum adalah bertentangan dengan Pasal 1320 KUHPerdara poin keempat tentang sebab yang halal.

Akta-akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, dalam hal ini adalah Akta Jual Beli yang diajukan ke Kantor Pertanahan untuk dimintakan perubahan data tanah dari pemilik hak atas tanah yang lama kepada pemilik hak atas tanah yang baru dapat saja ditolak oleh Kantor Pertanahan karena sebab-sebab tertentu, misalnya kurangnya syarat-syarat administrasi sebagaimana yang telah diatur didalam Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Namun untuk mengecek lebih jauh suatu Akta Jual Beli, khususnya mengecek kebenaran bahwa apakah pembeli hak atas tanah yang nanti menjadi pemilik sebenarnya tersebut merupakan pemilik sebenarnya atau tidak adalah sangat sulit.

Akta Jual Beli yang dibuat oleh PPAT dianggap sempurna oleh Kantor Pertanahan karena Pejabat Pembuat Akta sendiri adalah Pejabat Umum yang bertugas membantu Badan Pertanahan Nasional, yang dalam hal ini adalah

membantu Kepala Kantor Pertanahan yang telah disumpah dan produk administrasi yang dikeluarkan oleh PPAT adalah akta autentik. Kepala Kantor tidak bisa serta merta membatalkan suatu Akta Jual Beli hak atas tanah tersebut, walaupun ada kemungkinan pembeli hak atas tanah tersebut hanyalah sebagai *nominee* atau pihak yang namanya digunakan oleh warga negara asing baik pihak warga negara Indonesia dalam membuat perjanjian pinjam nama atau *nominee* secara lisan, maupun secara tertulis baik dibawah tangan maupun perjanjian yang autentik.

Beliau berpendapat, untuk membatalkan suatu Akta Jual Beli maupun sertifikat yang telah dilakukan peralihan hak atas tanahnya menjadi atas nama si pembeli tanah yang ternyata hanyalah nama yang dipinjamkan, maka harus Akta Jual Beli maupun sertifikat yang telah dilakukan peralihan hak atas tanahnya tersebut melalui mekanisme gugatan yang diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan dari Pengadilan yang telah memperoleh keputusan hukum yang tetap atau *inkracht*. Kemudian setelah mendapat putusan hakim yang berkekuatan hukum mengikat, maka salinan putusan tersebut dibawa ke Kantor Pertanahan berikut permohonan dari pihak yang berkepentingan untuk diajukan peralihan hak atas tanah atau lain-lain sesuai dengan amar putusan dan keinginan pemohon.

Terkait dengan akta notaris yang isinya berupa peralihan secara tidak langsung penguasaan hak atas tanah dengan status Hak Milik dari warga negara Indonesia kepada warga negara asing, beliau secara pribadi menyatakan bahwa walaupun secara hukum tidak dilarang karena para pihak bebas dalam membuat isi perjanjian, namun dengan tujuan agar sesuatu yang dilarang 'boleh' dilakukan,

maka perjanjian tersebut secara demi hukum menjadi batal. Tetapi secara lembaga, Kantor Pertanahan dalam hal ini tidak memiliki kewenangan untuk memeriksa Notaris maupun akta-akta yang telah dibuatnya, karena Kantor Pertanahan hanya berwenang memeriksa PPAT berikut akta-akta yang dibuatnya.

Pendapat Ibu Yunita, S.H.,M.Kn., Ibu Shinta Kusuma Sakti, S.H., M.Kn., Bapak Novalianto Kurniawan, S.H., M.Kn., Bapak Dr. I Nyoman Alit Puspadma, S.H., M.Kn., dan Bapak Ispriyadi Nurhantara, S.H., terkait dengan akibat hukum akta jual beli hak atas tanah yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee* adalah benar bahwa akta jual beli tersebut batal demi hukum. Batal demi hukumnya ini terjadi sejak di tandatanganinya akta tersebut. Hal ini bisa terjadi karena salah satu pihak atau para pihak serta Notaris/PPAT yang terlibat tersebut dengan sengaja melakukan suatu perbuatan untuk melegalkan sesuatu yang dilarang oleh hukum. Perbuatan yang dilakukan oleh pihak-pihak tersebut juga melanggar asas itikad baik.

Asas itikad baik dalam perjanjian pinjam nama ini dilanggar, pertama, saat pra kontrak, yaitu salah satu pihak maupun para pihak secara sadar tidaklah jujur dengan telah melakukan pembohongan baik kepada PPAT jika PPAT tersebut tidak mengetahuinya ataupun mempunyai maksud untuk membohongi lembaga pencatat pemilik alas hak atas tanah. Yang kedua, saat pelaksanaan akta jual beli hak atas tanah tersebut dimana maksud dari akta tersebut adalah agar warga negara asing yang secara hukum dilarang memiliki hak atas tanah selain Hak Pakai, namun dengan adanya akta jual beli tersebut, pembeli asli yang merupakan warga negara asing dapat menguasai tanah tersebut walaupun secara

tertulis, nama yang tercantum di sertifikat kepemilikan hak atas tanah atas nama warga negara Indonesia. Pelaksanaan perjanjian pinjam nama atau *nominee* berikut dengan akta jual belinya adalah secara itikad baik tidaklah patut karena sudah bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 sejak ditandatanganinya akta tersebut. Pertentangan dari peraturan pada suatu perjanjian juga melanggar kausa halal sebagaimana disebutkan didalam Pasal 1320 KUHPerdara. Dan penguasaan hak atas tanah oleh warga negara asing selain Hak Pakai telah melanggar asas nasionalitas kepemilikan tanah yang diatur didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Selain itu, munculnya perjanjian pinjam nama ini karena pihak-pihak tertentu yang terlibat, sangat menjunjung tinggi asas kebebasan berkontrak. Para pihak, dapat membuat berbagai bentuk perjanjian untuk kepentingan para pihak, termasuk dalam hal perjanjian pinjam nama atau *nominee* ini yang digunakan oleh warga negara asing agar merasa aman dalam menguasai hak atas tanah dengan status Hak Milik di Indonesia. Hal ini diperparah ada beberapa oknum Notaris yang mau membuatkan akta-akta demikian.

Selain karena melanggar asas itikad baik dalam suatu perjanjian dan juga melanggar peraturan pada pengalihan hak atas tanah secara pinjam nama atau *nominee*, batal demi hukumnya suatu akta peralihan hak atas tanah dengan status Hak Milik juga terjadi karena penguasaan hak atas tanah oleh warga negara asing di Indonesia baik secara langsung maupun melalui pinjam nama atau *nominee* melanggar asas nasionalitas dimana hanya warga negara Indonesia sajalah yang berhak memiliki hak atas tanah dengan status Hak Milik dan hanya warga negara

Indonesia sajarah yang mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa serta seluruh kekayaan alam yang ada didalamnya yang hubungan tersebut bersifat abadi sebagaimana dimaksud dalam Hak Bangsa Indonesia yang ada didalam Pasal 1 UUPA berikut Dasar-Dasar Hukum Agraria Nasional yang ada didalam UUPA. Subyek dari Hak Bangsa Indonesia adalah seluruh rakyat Indonesia sepanjang bangsa yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia dan obyek dari Hak Bangsa Indonesia adalah bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang ada didalamnya diwilayah Indonesia yang merupakan karunia dari Allah SWT. Hak Bangsa Indonesia tidaklah berarti bahwa penguasaan warga negara Indonesia secara perorangan dapat menguasai secara mutlak, namun dikuasai oleh seluruh rakyat Indonesia yang kemudian dikuasakan kepada Negara sebagai organisasi masyarakat tertinggi.

Hubungan yang bersifat abadi pada Hak Bangsa Indonesia antara rakyat Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa dan seluruh kekayaan didalamnya ini mempertegas bahwa hubungan tersebut diatas tidak dapat diberikan kepada bangsa lain dengan cara apapun dan bentuk apapun. Dari penjelasan diatas, Hak Milik sebagai hak perorangan dalam rangka Hak Bangsa¹⁶¹ dan sebagai pewujudan asas nasionalitas itu jelas melarang segala bentuk penguasaan hak atas tanah secara Hak Milik oleh warga negara asing baik langsung maupun melalui pinjam nama atau *nominee*.

¹⁶¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cet-12, (Jakarta : Djambatan, 2008), hlm. 267.

Namun menurut penulis, pendapat Bapak Ispriyadi Nurhantara, S.H., Kepala Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara, Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor tersebut bahwa suatu sertifikat yang terbit atas nama pemilik hak atas tanah baru yang ternyata pemilik tersebut adalah hanyalah nama yang dipinjamkan harus dibatalkan oleh Pengadilan dengan Putusan yang sudah berkekuatan hukum tetap adalah benar, karena BPN khususnya Kantor Pertanahan tidak berhak membatalkan sertifikat hak atas tanah tanpa adanya putusan dari pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Namun Kantor Pertanahan dalam menjalankan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, pihak yang berkepentingan harus melampirkan salinan putusan pengadilan tersebut, juga membuat permohonan kepada kantor pertanahan setempat.

Menurut penulis, sertifikat menurut Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Sebagai alat bukti yang kuat, maka selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Adapun jika ada pihak yang merasa dirugikan, termasuk dalam hal kepemilikan hak atas tanah yang terindikasi ada penguasaan secara pinjam nama atau *nominee*, maka pihak yang merasa dirugikan tersebut harus menggugat ke pengadilan dan dibuktikan dihadapan pengadilan apakah betul penguasaan tanah tersebut terbukti ada pinjam nama atau *nominee*. Jika terbukti dan putusan yang dikeluarkan oleh

pengadilan telah berkekuatan hukum tetap, maka yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan kepada Kantor Pertanahan dengan melampirkan putusan pengadilan.

Namun pada putusan pengadilan Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi, majelis hakim tidak memutuskan bahwa 2 (dua) sertifikat hak atas tanah tersebut batal demi hukum sebagaimana menurut Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA, namun majelis memutuskan bahwa Penggugat yang dalam hal merupakan warga negara asing dimana dalam membeli 2 (dua) bidang tanah tersebut Penggugat meminjam nama Tergugat yang merupakan warga negara Indonesia. Penggugat meminjam nama Tergugat karena Penggugat sebagai warga negara asing dilarang memiliki hak atas tanah secara Hak Milik.

2. Analisis Dalam Putusan Pengadilan Terkait dengan Jual Beli Hak Atas Tanah dengan Cara Pinjam Nama atau *Nominee* (Studi terhadap putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi.)

Hukum diciptakan untuk mencapai suatu tujuan, yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum. Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo, hukum bertujuan untuk mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera, dan membuat manusia bahagia.¹⁶² Hukum menurut Satjipto Rahardjo berfungsi sebagai alat bagi masyarakat dalam menyelesaikan setiap permasalahan hukum. Oleh sebab itu, hakim dituntut agar didalam putusannya mencapai tujuan

¹⁶² Zulkifli Aspan, dkk, *Kapita Selekta Ilmu Hukum Edisi I (Kumpulan Pidato Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Hassanudin)*, (Makassar : Membumi Pulishing, 2013), hlm. 2.

hukum, yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum.¹⁶³ Hukum memiliki tugas untuk melayani manusia. Oleh karena itu, hukum tidak bisa lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Oleh sebab itu, menurut Satjipto Rahardjo, hukum itu haruslah pro rakyat dan pro keadilan.¹⁶⁴

Putusan hakim sangatlah penting bagi masyarakat, khususnya bagi para pihak yang sedang mengalami permasalahan dan permasalahan tersebut tidak bisa diselesaikan secara musyawarah kekeluargaan. Negara sebagai organisasi masyarakat harus hadir guna menyelesaikan permasalahan tersebut. Hal ini sesuai dengan pendapatnya Sudikno Mertokusumo yang menyatakan bahwa putusan hakim adalah suatu pernyataan dari hakim, sebagai pejabat negara yang diberi wewenang waktu itu, diucapkan dipersidangan, dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa diantara para pihak.¹⁶⁵

Putusan hakim yang bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara diantara para pihak, maka hakim didalam memutuskan suatu perkara harus adil dan mendengar kedua belah pihak. Hakim menurut Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang.”

¹⁶³ Suwito, *Putusan Hakim yang Progresif pada Perkara Perdata (Telaah Kasus Pohon Mangga)*, (Hassanudin Law Review, vol. 1 No. 1, April 2015), hlm. 102.

¹⁶⁴ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif : Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2009), hlm. 2.

¹⁶⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, 2010), hlm. 175.

Hakim didalam memutuskan suatu perkara haruslah melihat jangka panjang yang didasarkan pada dinamika masyarakat dan terakomodasinya nilai-nilai hukum dalam masyarakat, sehingga putusan hakim atas suatu perkara yang dihadapkan kepadanya, tidak lagi dipahami sebagai sebuah hasil aturan belaka dan fakta, melainkan juga atas pertimbangan terhadap nilai-nilai hukum yang berkembang dimasyarakat.¹⁶⁶ Oleh karena itu, hakim harus memandang hukum tidak hanya pada teks hukum saja, namun memandang hukum keranah yang lebih progresif, yang pro rakyat, berhati nurani, dan bermoral tanpa melepaskankan tujuan-tujuan sosial dari hukum itu sendiri.¹⁶⁷ Bahkan dalam konteks tertentu, hakim dalam memutus suatu perkara dapat mengacu kepada mekanisme *contra legem*.¹⁶⁸ *Contra Logem* adalah mekanisme yang membolehkan hakim menyimpangi suatu ketentuan yang nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat.¹⁶⁹

Pada kasus dengan nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi, Penggugat membeli 2 (dua) bidang tanah dengan yang dimana pembelian 2 (dua) bidang tanah tersebut diatasnamakan Tergugat. Penggugat mengatasnamakan pembelian 2 (dua) bidang tanah ke atasnama Tergugat karena Penggugat adalah warga negara asing yang dilarang memiliki Hak Milik atas tanah tersebut. Penggugat dalam meminjam nama Tergugat untuk membeli 2 (dua) bidang tanah tersebut atas dasar kepercayaan agar nama Tergugat tercantum di 2 (dua) bidang sertifikat.

¹⁶⁶ Suwito, *Putusan Hakim ... Op.cit.*, hlm. 107.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ Fence M. Wantu, *Kendala Hakim dalam Menciptakan Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan di Peradilan Perdata*, (Jurnal Mimbar Hukum 25 (2), 2013), hlm. 211-212.

¹⁶⁹ Mekanisme “*Contra Logem*” secara yuridis telah mendapat legitimasi dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang pada prinsipnya mengamanatkan kepada hakim untuk menggali nilai-nilai hukum yang ada di masyarakat agar putusan pengadilan yang dibuat dapat memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat.

Majelis Hakim dalam memutuskan perkara Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi menerima gugatan Penggugat untuk sebagian karena Majelis Hakim mempertimbangkan beberapa hal, yaitu :

1. Bahwa Penggugat adalah pembeli dari 2 (dua) bidang tanah tersebut yang diperkuat oleh pernyataan saksi-saksi dan bukti pembayaran pembelian 2 (dua) bidang tanah;
2. Bahwa saksi-saksi mengakui bahwa Tergugat hanyalah pihak yang namanya dipinjam oleh Penggugat untuk pembelian 2 (dua) bidang tanah tersebut yang diperkuat oleh keterangan saksi-saksi;
3. Bahwa Penggugat juga merupakan pihak yang membangun dan membeli segala perabotan rumah yang ada diatas 2 (dua) bidang tanah.

Dari pertimbangan diatas, bahwa terdapat perbuatan dan kesepakatan pinjam nama antara Penggugat dan Tergugat dimana kesepakatan itu dilakukan atas dasar kepercayaan. Yang membayar dan pemilik sebenarnya 2 (dua) bidang tanah tersebut adalah Penggugat, sedangkan Tergugat hanyalah dipinjamnamanya untuk administrasi kepemilikan sertifikat bukti hak atas tanah atas 2 (dua) bidang tanah tersebut. Hakim tidak serta merta memutuskan didalam putusannya agar menyatakan bahwa 2 (dua) bidang tanah tersebut adalah sah milik Tergugat ataupun menyatakan bahwa 2 (dua) bidang tanah tersebut jatuh kepada negara. Menurut peraturan yang berlaku di Indonesia, khususnya terkait dalam hak atas tanah sebagaimana yang ada didalam Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA, peralihan hak atas tanah yang secara langsung maupun tidak langsung hak

atas tanah tersebut dikuasai oleh warga negara asing, maka tanah tersebut jatuh kepada negara. Warga negara asing dilarang menguasai hak atas tanah di Indonesia, kecuali Hak Pakai. Tidak ada acara bagi warga negara asing langsung maupun tidak langsung untuk memiliki hak atas tanah selain pakai.

Secara merdeka, Hakim bebas memutuskan suatu perkara yang dihadapkan kepadanya, dan hakim dalam memutuskan suatu perkara, haruslah mempunyai dasar. Namun hakim dalam memutuskan suatu perkara, khususnya perkara yang bernomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi, hakim tidak memutuskan suatu perkara berdasarkan suatu aturan yang berlaku. Hakim tidak serta merta memutuskan perkara berdasarkan kepastian hukum belaka. Sudikno Mertokusumo mendeskripsikan dalam penegakan hukum lazimnya terdapat tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum (*rechtssherheit*), kemanfaatan (*zueckmassigkzit*), dan keadilan (*gerechtigkei*).¹⁷⁰ Oleh sebab itu, hakim harus mempertimbangkan juga dari segi keadilan dan kemanfaatan yang timbul atas putusan tersebut.

Kemanfaatan atas putusan hakim dalam kasus Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi adalah putusan tersebut harus bermanfaat bagi manusia. Sebagaimana dengan pendapat Satjipto Rahardjo bahwa hukum unntuk manusia, maka hukum harus dapat memberi manfaat atau kegunaan kepada masyarakat pada umumnya dan para pihak pada khususnya.¹⁷¹ Setiap putusan hakim haruslah memelihara keseimbangan yang ada di masyarakat, setidaknya-putusan

¹⁷⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, 2010). hlm. 207.

¹⁷¹ Fence M. Wantu, *Kendala ... Op.cit.*, hlm. 485.

hakim tersebut dapat memulihkan keseimbangan dalam tatanan masyarakat, artinya pihak yang salah diberikan sanksi, dan pihak yang dirugikan mendapatkan ganti rugi yang sesuai ataupun mendapatkan kembali haknya.¹⁷² Maka manfaat dari putusan atas kasus ini adalah hak Penggugat atas 2 (dua) bidang tanah yang telah dibelinya tersebut walaupun dibeli dengan cara meminjam nama Tergugat dikembalikan kepada Peggugat dan menyatakan bahwa Tergugat telah bersalah atas perbuatannya yang akan menjual rumah yang dibelikan Penggugat tanpa sepengetahuan dan seizin Penggugat.

Sedangkan keadilan pada suatu putusan sangatlah sulit dalam mencari tolok ukurnya bagi para pihak yang bersengketa. Keadilan bagi pihak yang satu belum tentu adil bagi pihak yang lain. Adil pada hakekatnya bermakna menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan kepada siapa saja apa yang menjadi haknya, yang didasarkan pada suatu asas bahwa semua orang sama kedudukannya dimuka hukum (*equality before the law*). Keadilan dari putusan hakim atas kasus dengan Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi adalah walaupun nama yang tercantum didalam sertifikat adalah nama Tergugat dan sertifikat saat itu berada bersama Tergugat karena Penggugat adalah warga negara asing, namun hakim memutuskan dalam putusannya bahwa Penggugat adalah pembeli 2 (dua) bidang tanah dan Penggugat adalah pemilik sebenarnya atas 2 (dua) bidang tanah tersebut. Maka yang berhak atas 2 (dua) bidang hak atas tanah tersebut adalah Penggugat. Hal ini ditambah dengan pengakuan dari saksi-saksi yang menyatakan

¹⁷² *Ibid.*, hlm. 486.

bahwa yang membeli atas 2 (dua) bidang tanah tersebut adalah Penggugat, dan Tergugat hanya dipinjam namanya.

Selain putusan hakim yang menyatakan bahwa Penggugat adalah pembeli dan pemilik 2 (dua) bidang tanah tersebut, hakim juga menyatakan didalam putusannya bahwa Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum yang timbul yang mengakibatkan kerugian bagi orang lain haruslah menanggung kerugian tersebut. Hal ini didasarkan pada Pasal 1365 KUHPerdara yang berbunyi tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara Indonesia, suatu perbuatan melawan hukum harus mengandung unsur-unsur sebagai berikut:¹⁷³

- a) Ada suatu perbuatan, yaitu perbuatan melawan hukum diawali oleh suatu perbuatan dari sipelaku. Perbuatan yang dimaksud adalah perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku. Secara umum perbuatan ini mencakup berbuat sesuatu (dalam arti aktif) dan tidak berbuat sesuatu (dalam arti pasif), misal tidak berbuat sesuatu, padahal pelaku mempunyai kewajiban hukum untuk berbuat, kewajiban itu timbul dari hukum. Adapula kewajiban yang timbul dari suatu kontrak. Dalam perbuatan melawan hukum ini, harus tidak ada unsur

¹⁷³ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Acara Perdata*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1990) .hlm. 142.

persetujuan atau kata sepakat tidak ada pula unsure kuasa yang diperbolehkan seperti yang terdapat dalam suatu kontrak.¹⁷⁴

- b) Perbuatan tersebut Melawan Hukum, yaitu perbuatan yang dilakukan itu, harus melwan hukum. Dahulu melawan hukum dapat diartikan secara sempit yaitu suatu perbuatan yang melanggar hak orang lain atau jika orang berbuat bertentangan dengan kewajibannya hukumnya sendiri. Dalam rumusan ini harus diperhatikan hak dan kewajiban hukum berdasarkan Undang-Undang (wet). Jadi perbuatan itu harus melanggar hak orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri yang diberikan oleh Undang-Undang demikian. Melanggar hukum sama dengan melanggar Undang-Undang. Dengan tafsiran sempit itu banyak kepentingan orang dirugikan tetapi tidak dapat menuntut apa-apa.
- c) Ada kesalahan dari pelaku, yaitu salah satu syarat yang lain dari perbuatan melawan hukum adalah adanya kesalahan dari pelaku, jika dilihat kembali dalam Pasal 1365 KUHPerdara terdapat dua faktor penting dari perbuatan melawan hukum, yakni adanya factor kesalahan dan kerugian. Kesalahan adalah perbuatan dan akibat-akibat yang dapat dipertanggung jawabkan kepada si pelaku. Kesalahan dipakai untuk menyatakan bahwa seseorang dinyatakan bertanggung jawab untuk akibat yang merugikan yang terjadi dari perbuatannya yang salah. Sipelaku adalah bertanggungjawab untuk kerugian tersebut

¹⁷⁴ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2002). Hlm. 11.

apabila perbuatan melawan hukum yang dilakukan dan kerugian yang ditimbulkannya dapat dipertanggungjawabkan.

Syarat kesalahan ini dapat diukur secara objektif dan subjektif. Secara objektif yaitu harus dibuktikan bahwa dalam keadaan seperti itu manusia yang normal dapat menduga kemungkinan timbulnya akibat dan kemungkinan ini akan mencegah manusia yang baik untuk berbuat atau tidak berbuat.¹⁷⁵ Secara subjektif, harus diteliti apakah si pembuat berdasarkan keahlian yang ia miliki dapat menduga akibat dari perbuatannya.

- d) Adanya kerugian bagi korban, yaitu syarat-syarat yang lainnya untuk dapat dikatakan perbuatan melawan hukum adalah ada kerugian (*shade*) bagi korban. Adanya kerugian merupakan unsure perbuatan melawan hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasa 1365 KUHPerdara, yang menyebutkan bahwa pada setiap bentuk perbuatan melawan hukum yang menimbulkan suatu kerugian adalah wajib untuk mengganti kerugian, namun bentuk ganti rugi atas perbuatan melawan hukum tersebut tidak ditentukan secara tegas oleh undang-undang, untuk itu para sarjana menganalogi hal ini dengan menggunakan ketentuan ganti rugi yang disebabkan karena ingkar janji, yaitu pasal 1243-1252 KUHPerdara. Adapun unsure kerugian tersebut meliputi kerugian material maupun immaterial. Kerugian materiil disebut juga kerugian riil, kerugian kekayaan pada umumnya mencakup kerugian

¹⁷⁵ Vollmar, *Pengantar Studi Hukum Perdata*, (Jakarta : CV Rajawali, 1984), hlm. 458

yang diderita oleh penderita dan keuntungan yang diharapkan diterimanya. Sementara kerugian idiil adalah kerugian moril atau idil, yakni ketakutan, terkejut, sakit dan kehilangan kesenangan hidup.

e) Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.

Terkait dengan perbuatan melawan hukum Tergugat kepada Penggugat dengan akan menjual sebidang tanah di Kabupaten Cibinong tanpa seizin dan sepengetahuan dan Penggugat serta tidak maunya menyerahkan sertifikat atas 2 (dua) bidang tanah tersebut, maka penulis sependapat dengan putusan hakim yang menyatakan bahwa Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum. Tergugat telah melanggar kesepakatan dengan Penggugat dimana kesepakatan tersebut menyatakan bahwa jika Tergugat akan menjual bidang tanah tersebut, maka harus dengan seizin dan sepengetahuan Penggugat serta Tergugat secara tegas tidak mengakui bahwa Penggugatlah yang membeli 2 (dua) bidang rumah, padahal sejak awal, Tergugat dan Penggugat telah bersepakat bahwa sertifikat hanya dipinjamkan atas nama Tergugat.

Namun menurut Penulis, meskipun hakim merdeka dalam memutus suatu perkara harus memperhatikan keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat pada umumnya, dan bagi para pihak pada khususnya. Sering terjadi kekeliruan memahami makna kebebasan peradilan (*judicial independency*), sehingga peradilan melalui hakim melakukan pelanggaran batas kewenangan atau penyalahgunaan kewenangan (*abuse of authority*).¹⁷⁶

¹⁷⁶ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2016), hlm. 856.

Hakim didalam memutus suatu perkara, khususnya Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi yang memutuskan bahwa Penggugat yang merupakan warga negara asing adalah pembeli dan pemilik sah atas 2 (dua) bidang tanah tersebut adalah tidak tepat. Putusan hakim tersebut tidak mencerminkan rasa keadilan bagi warga negara Indonesia. Hal ini sesuai dengan Penjelasan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang isinya adalah “Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial bersifat tidak mutlak karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan rakyat Indonesia.” Putusan hakim tersebut menguntungkan Penggugat warga negara asing atas penguasaan kepemilikan hak atas tanah di Indonesia yang mana putusan hakim tersebut melanggar Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Rakyat Indonesia adalah pemegang Hak Bangsa Indonesia yang abadi melimpahkan hak rakyat Indonesia tersebut ke Negara sebagai organisasi tertinggi, sehingga tidak tepat kalau warga negara asing menguasai hak atas tanah secara Hak Milik. Hakim dalam amar putusannya hanya melihat bahwa benar Penggugat adalah pembeli dan pemilik sah atas bidang tanah tersebut, tidak jelas terkait status hak atas tanahnya.

Hukum merupakan bagian dari kekuasaan negara dimana tujuan hukum Nasional sama dengan tujuan negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, putusan

hakim harus sejalan dengan tujuan tersebut. Bukankah putusan hakim itu merupakan kelanjutan dan perwujudan dari tujuan hukum Nasional tersebut?¹⁷⁷

Penulis juga berpendapat bahwa putusan hakim sebagaimana diputuskan Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi adalah tidak cukup motivasi alasan (*Onvoldoende Gemotiveerd*). *Onvoldoende gemotiveerd* menurut M. Natsir Asnawi adalah putusan hakim (pengadilan) yang dalam pertimbangan hukumnya tidak mempertimbangkan seluruh bagian gugatan, tidak menggunakan ketentuan perundangan-undangan yang ada dan seharusnya menjadi dasar putusan, tidak mempertimbangkan secara cermat seluruh fakta hukum yang terungkap di persidangan, dan tidak mempertimbangkan seluruh akibat hukum dari fakta-fakta hukum yang ada.¹⁷⁸ Alasan yang tidak cukup menurut Penulis berdasarkan pengertian *onvoldoende gemotiveerd* diatas adalah hakim tidak mempertimbangkan dengan baik Pasal 21 ayat (2) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA.

Putusan yang *onvoldoende gemotiveerd* dapat dijadikan sebagai dasar atau alasan untuk mengajukan upaya hukum.¹⁷⁹ Jika ternyata dalam pemeriksaan pengadilan yang lebih tinggi ditemukan bahwa putusan pengadilan yang lebih rendah mengandung *onvoldoende gemotiveerd*, maka putusan tersebut dapat dibatalkan.¹⁸⁰

¹⁷⁷ A. Mukti Arto, *Mencari Keadilan : Kritik dan Solusi Terhadap Praktik Peradilan Perdata di Indonesia*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2001), hlm. 108.

¹⁷⁸ M. Natsir Asnawi, *Hukum Acara Perdata : Teori, Praktik, dan Permasalahannya di Peradilan Umum dan Peradilan Agama*, (Yogyakarta : UII Press, 2016), hlm. 522.

¹⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 531.

¹⁸⁰ *Ibid.*

Terkait dengan putusan hakim tersebut, maka Penggugat dapat melakukan permohonan pembaruan data pendaftaran tanah ke Kantor Pertanahan Bogor guna dicatatkan nama Penggugat sebagai pemilik sah atas 2 (dua) bidang tanah tersebut. Namun Kantor Pertanahan Bogor dalam menerima permohonan pembaruan data pendaftaran tanah bekerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya UUPA. Hal ini mengakibatkan terjadinya penurunan hak dari Hak Milik menjadi Hak Pakai karena dalam warga negara asing hanya boleh memiliki hak atas tanah dengan status hak atas tanah berupa Hak Pakai.

BAB IV

PENUTUP

Berdasarkan analisis yang telah diuraikan diatas, maka dapat diambil kesimpulan dan saran-saran adalah sebagai berikut :

A. Kesimpulan

1. Akibat hukum dari akta peralihan Hak Milik atas tanah yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee* berdasarkan putusan majelis hakim dengan Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi adalah akta jual beli tersebut tetap sah. Penggugat sebagai warga negara asing adalah pemilik dan pembeli sebenarnya atas 2 (dua) bidang tanah tersebut dan Tergugat hanya dipinjam namanya.

Namun Penulis berpendapat bahwa akibat hukum dari akta peralihan Hak Milik atas tanah yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee* adalah batal demi hukum. Selain peralihan hak atas tanah yang dilakukan secara pinjam nama atau *nominee* tersebut melanggar Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA, juga bertentangan dengan Hak Bangsa Indonesia terkait dengan hubungan antara rakyat Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan yang ada didalamnya yang bersifat abadi, serta bertentangan dengan asas nasionalitas dimana hanya warga negara Indonesia sajalah yang berhak memiliki Hak Milik atas tanah dan hanya warga negara Indonesia sajalah

yang berhak memiliki hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa.

Praktek peralihan Hak Milik atas tanah yang dilakukan dengan cara pinjam nama atau *nominee* tersebut dilakukan oleh salah satu pihak yang didalam hal ini adalah pembeli. Warga negara asing sebagai pihak pembeli hak atas tanah karena tidak berwenang membeli Hak Milik atas tanah, maka warga negara asing tersebut membeli bidang tanah dengan menggunakan nama warga negara Indonesia. Setelah terbit Akta Peralihan berupa Akta Jual Beli, maka pihak warga negara asing dan warga negara Indonesia saling berjanji bahwa warga negara asing hanya meminjam nama warga negara Indonesia dan penguasaan dan kepemilikan bidang tanah tersebut dimiliki oleh Penggugat.

2. Majelis hakim tidak memutuskan dalam putusannya agar tanah tersebut jatuh kepada negara ataupun menyatakan bahwa Tegugat adalah pemilik dan pembeli sah atas 2 (dua) bidang tanah sebagaimana nama Tergugat yang tercantum didalam sertifikat. Namun majelis hakim justru memutuskan bahwa Penggugat adalah pembeli dan pemilik sah atas 2 (dua) bidang tanah tersebut. Hakim memutuskan hanya sebatas kepemilikan obyek hak atas tanah tanpa melihat bentuk hak atas tanah maupun status kewarganegaraan.

Hakim tidak memutuskan sesuai dengan peraturan yang berlaku, khususnya UUPA karena majelis hakim dalam memutuskan suatu perkara tidak serta merta melihat dari kepastian hukum, namun hakim juga harus melihat dari segi keadilan dan kemanfaatan hukum. Penggugat walaupun warga negara

asing tetapi kenyataannya bahwa Penggugat adalah pembeli dan pemilik 2 (dua) bidang tanah yang sah dan nyata. Hal ini diperkuat dengan alat bukti dan juga saksi-saksi yang menyatakan bahwa Penggugat adalah pembeli yang sebenarnya, dan Tergugat hanya orang yang namanya dipinjam karena Penggugat sebagai warga negara asing dilarang untuk memiliki hak atas tanah secara Hak Milik.

Selain alasan diatas, hakim juga menyatakan Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum karena Tergugat akan menjual sebidang tanah berikut bangunan diatasnya tanpa sepengetahuan dan seizin Penggugat serta Tergugat tidak mengakui bahwa Penggugat yang telah membeli 2 (dua) bidang tanah tersebut.

Namun putusan hakim sebagaimana Nomor 124/Pdt.G/2014/PN.Cbi tersebut tidaklah tepat, karena hakim tidak memperhatikan UUD 1945 yang merupakan Undang-Undang Dasar Indonesia, khususnya Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 serta Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA.

Agar tidak terjadi permasalahan hukum dikemudian hari, maka Penggugat sebagai pihak yang dimenangkan hendaklah melakukan pembaruan data pendaftaran tanah dengan membawa putusan pengadilan ke Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor untuk di proses menjadi atas nama Penggugat dengan pembaruan data pendaftaran tanah menyesuaikan dengan UUPA, yaitu dengan dilakukan penurunan haknya dari Hak Milik menjadi Hak Pakai.

B. Saran

1. Untuk PPAT, Perlunya peningkatan kualitas dari diri PPAT tersebut baik dari segi profesionalismenya. PPAT harus selalu mengingat sumpah jabatannya dan tidak membuat suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum dengan cara melakukan penyelundupan hukum yang bertujuan agar suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum tersebut menjadi dibolehkan. Jika setiap akta yang dibuat oleh setiap PPAT memuat kebenaran, keabsahan, kejelasan, dan kelengkapan, maka penguasaan Hak Milik atas tanah oleh warga negara asing secara pinjam nama atau *nominee* tidak akan terjadi.
2. Untuk Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor yang mengeluarkan tanda bukti sertifikat kepemilikan didalam menerima akta peralihan Hak Milik atas tanah harus dicek terlebih dahulu agar tidak menimbulkan sengketa dikemudian hari dan harus meningkatkan pengawasan kepada PPAT di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tersebut agar PPAT didalam membuat akta merasa diawasi dan menjadi lebih hati-hati serta profesional.
3. Untuk para hakim dalam memutuskan yang dituangkan dalam amar putusan agar memperhatikan keadilan hukum, kepastian hukum, dan kemanfaatan serta memperhatikan juga peraturan-peraturan baik Undang-Undang Dasar Negara Indonesia maupun peraturan yang terkait dengan

penguasaan hak atas tanah. Ini dilakukan agar tidak terjadi ketidakadilan, khususnya bagi rakyat Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- A. Mukti Arto, *Mencari Keadilan : Kritik dan Solusi Terhadap Praktik Peradilan Perdata di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001.
- A. P. Parlindungan, *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria)*, Mandar Maju, Bandung, 2008.
- _____, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 2008.
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.
- _____, *Hukum Acara Perdata*, Citra Aditya Bakti, Bandung 1990.
- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.
- Anita Dewi Anggraeni Kolopaking, *Asas Itikad Baik dalam Penyelesaian Sengketa Kontrak Melalui Arbitrase*, Alumni, Bandung, 2013.
- Arthur S. Hartkamp dan Marianne M. M. Tillema, *Contract Law in the Netherlands*, Kluwer International, The Hague, 1995.
- Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Pusat Penerbitan Universitas LPPM Universitas Islam Bandung, Bandung, 1995.
- Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan : Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Rajawali Pres, Jakarta, 2013.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cet-12, Djambatan, Jakarta, 2008.
- _____, *Undang-Undang Pokok Agraria Bagian Pertama, Djilid Kedua*, Djambatan, Jakarta, 1971.
- C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989.
- Djohari Santosa dan Achmad Ali, *Hukum Perjanjian Indonesia*, Bagian Penerbit dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1983.
- E Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichthisar, Jakarta, 1963.
- Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia : Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1989.
- _____, *Praktek Jual Beli Tanah*, Rajawali Pers, Jakarta, Tanpa Tahun.
- Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Liberty, Yogyakarta, 2013.

- Evi Ariyani, *Hukum Perjanjian*, Ombak, Yogyakarta, 2013.
- G. H. S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris : Notaris Reglement*, Erlangga, Jakarta, 1999.
- H. Salim HS, H. Abdullah, dan Wiwiek Wahyuningsih, *Perancangan Kontrak dan Memorandum of Understanding (MoU)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- H. Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016.
- _____, *Hukum Kontrak : Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008.
- Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2014.
- _____, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2015.
- _____, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia : Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2015.
- I Gede A. B. Wiranata, *Dasar-Dasar Etika dan Moralitas*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- J. Andy Hartanto, *Panduan Lengkap Hukum Praktis : Kepemilikan Tanah*, LaksBang Justitia, Surabaya, 2015.
- J. Satrio, *Hukum Perikatan : Perikatan Pada Umumnya*, Alumni, Bandung, 1993.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2007.
- M. A. Moegni Djodjodierdjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1982.
- M. Natsir Asnawi, *Hukum Acara Perdata : Teori, Praktik, dan Permasalahannya di Peradilan Umum dan Peradilan Agama*, UII Press, Yogyakarta, 2016.
- M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- Maria S. W. Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Kompas, Jakarta, 2007.
- _____, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2006.
- Mhd. Yamin Lubis dan Abd Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah : Edisi Revisi*, Mandar Maju, Bandung, 2008.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991.
- Muchsin, Imam Koeswahyono, dan Soimin, *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, Refika Aditama, Bandung, 2010.
- Muhammad Syaifuddin, *Hukum Kontrak : Memahami Kontrak dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik, dan Praktik Hukum (Sesi Pengayaan Hukum Perikatan)*, Mandar Maju, Bandung, 2012.

- Mukmin Zakie, *Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum di Indonesia dan Malaysia*, Buku Litera, Yogyakarta, 2013.
- Mulyoto, *Kriminalisasi Notaris Dalam Pembuatan Akta Perseroan Terbatas (PT) edisi revisi*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2010.
- _____, *Perjanjian : Tehnik, Cara Membuat, dan Hukum Perjanjian yang Harus dikuasai*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2012.
- Munir Fuady, *Profesi Mulia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- _____, *Perbuatan Melawan Hukum : Pendekatan Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008.
- _____, *Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Kencana, Jakarta, 2005.
- Petrus C. K. L. Bello, *Hukum dan Moralitas : Tinjauan Filsafat Hukum*, Erlangga, Jakarta, 2012.
- Pieter E. Latumeten, *Cacat Yuridis Akta Notaris Dalam Peristiwa Hukum Konkrit dan Implikasi Hukumnya*, Tuma Press, Jakarta, 2011.
- R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bina Cipta, Bandung, 1987.
- R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- _____, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, Alumni, Bandung, 1986.
- _____, *Hukum Perjanjian*, Cetakan 16, PT Intermedia, Jakarta, 1996.
- _____, *Hukum Perjanjian*, PT Intermedia, Jakarta, 1990.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara : Edisi Revisi*, Cet-6, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan : Bagian Pertama*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2013.
- _____, *Itikad Baik dalam Kebebasan Berkontrak*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.
- _____, *Perjanjian Jual Beli*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016.
- Sahnan, *Hukum Agraria Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016.
- Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif : Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.
- SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997.
- Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011.
- Subekti dan Tjitrosoedibjo*, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.
- Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum Konsep dan Metode*, Setra Press, Malang, 2013.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika Universitas Terbuka, Jakarta, 1988.
- _____, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Edisi ke 7, Liberty, Yogyakarta, 2006

- _____, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cetakan 1, Liberty, Yogyakarta, 2003
- _____, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cetakan 2, Liberty, Yogyakarta, 2005.
- _____, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2010
- _____, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2014.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Suwito, *Putusan Hakim yang Progresif pada Perkara Perdata (Telaah Kasus Pohon Mangga)*, Makassar, Hassanudin Law Review, vol. 1 No. 1, 2015.
- Tan Thong Kie, *Studi Kenotariatan : Serba Serbi Praktek Notaris*, Ichtiar Baru Hoeve, Jakarta, 2000.
- Titik Triwulan, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria : Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2013
- _____, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2007
- _____, *Pejabat Pembuat Akta Tanah : Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, Kencana, Jakarta, 2016.
- _____, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta 2013.
- Vollmar, *Pengantar Studi Hukum Perdata*, CV. Rajawali, Jakarta, 1984.
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Perjanjian*, Sumur, Bandung, 1980.
- Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Zulkifli Aspan, dkk, *Kapita Selekta Ilmu Hukum Edisi I (Kumpulan Pidato Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Hassanudin)*, Membumi Publishing, Makassar, 2013

B. Kamus, Majalah, dan Tesis

- Bagir Manan, *Pengisian Jabatan Presiden Melalui (dengan) Pemilihan Langsung*, Makalah, Bandung, 1999.
- Boedi Harsonno, *PPAT : Sejarah, Tugas, dan Kewenangannya*, Jakarta : Majalah Renvoi Nomor 8.44.IV, 2007.
- Fence M. Wantu, *Anatomi dalam Penegakkan Hukum oleh Hakim*, Yogyakarta : Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19, 2007.
- M. Marwan dan Jimmy P, *Kamus Hukum : Dictionary Of Law Complete Edition*, Reality Publisher, Surabaya, 2009.
- Nurhadi, *Itikad Baik dalam Pembuatan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Oleh Notaris*, Tesis, Yogyakarta : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 2014.
- Sri Winarsih, *Pengaturan Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Umum*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, Majalah Yuridika, Vol. 12 No. 2, 2002

Wahid Muchtar, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Jakarta :
Republika, 2008

C. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1997 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah;

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1997 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

D. Website

<http://bambangoyong.blogspot.co.id/>

<http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/>

<https://id.wikipedia.org>.

<http://irmadevita.com/>

<http://kbbi.web.id>.