

Status Hukum Harta Waris Berupa Tanah Hak Milik yang Menjadi Objek Perjanjian Nominee dalam Perspektif Hukum Waris, Hukum Perjanjian, dan Hukum Agraria

Muhammad Imamulhikmi¹, Susilowati Suparto², Kilkoda Agus Saleh³

¹⁻³ Universitas Padjadjaran, Indonesia

Korespondensi penulis: hikmiimam@gmail.com

Abstract. *Nominee agreements provide a way for foreigners to own land in Indonesia by using the name of an Indonesian citizen on the land certificate. The Indonesian citizen in the Nominee Agreement dies. The land used as an object in the Nominee Agreement is one of the inheritance assets to the legal heirs. The results showed that the disputed land should have fallen to the state, even though the heirs were legitimate heirs to inherit the property rights to the disputed land.*

Keywords: *Nominee Agreement, Inherited Property, Legal Smuggling.*

Abstrak. Perjanjian Nominee menjadi jalan bagi warga negara asing untuk memiliki tanah di Indonesia dengan cara meminjam nama warga negara Indonesia. Pihak warga negara Indonesia yang dipinjam namanya kemudian meninggal. Tanah yang dijadikan objek di dalam Perjanjian Nominee merupakan salah satu harta waris kepada ahli waris yang sah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanah sengketa yang diperkarakan sudah seharusnya jatuh kepada negara, meskipun ahli waris merupakan ahli waris yang sah untuk mewarisi hak milik atas tanah sengketa.

Kata kunci: Perjanjian Nominee, Harta Waris, Penyelundupan Hukum.

1. LATAR BELAKANG

Indonesia sebagai salah satu negara terluas di dunia memiliki potensi investasi besar dalam bidang investasi properti berupa tanah dan bangunan. Hal tersebut tidak terkecuali pada Provinsi Bali yang mempunyai daya tarik pariwisata yang meluas hingga mancanegara. Ada banyak warga negara asing (WNA) yang berupaya untuk memiliki aset berupa tanah di Provinsi Bali untuk membangun resort, villa, atau hotel. Banyaknya investor asing yang berminat untuk membangun resort, villa, atau hotel tersebut disambut baik oleh warga negara Indonesia (WNI). Oleh karenanya diantara WNA dan WNI kemudian melakukan transaksi jual beli kepemilikan atas tanah di Indonesia. Namun pada dasarnya WNA tidak dapat memperoleh hak milik atas tanah di Indonesia.

Pengaturan hak milik atas tanah di Indonesia berkaitan erat dengan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa. Pasal tersebut menjelaskan bahwasanya hanya WNI saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Pengaturan hak milik atas tanah di Indonesia kemudian ditegaskan dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA yang mengatur bahwa hanya

warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik. Transaksi yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik kepada WNA menjadi batal demi hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA. Namun WNA tetap dapat memiliki hak atas tanah di Indonesia sepanjang hak tersebut berupa hak pakai dan hak sewa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 42 huruf b jo Pasal 45 huruf b UUPA. Meskipun WNA dapat memperoleh hak pakai dan hak sewa, tetapi hak-hak tersebut bukan merupakan hak terkuat dan terpenuh atas tanah di Indonesia. Oleh karena aturan tersebut, praktik yang digunakan WNA untuk memperoleh hak milik atas tanah di Indonesia adalah dengan membuat perjanjian *nominee*.

Perjanjian *nominee* dalam pengalihan hak milik atas tanah berisikan tentang pernyataan penyerahan penguasaan tanah dan/atau bangunan oleh WNI kepada WNA, kemudian hak-hak yang dimiliki oleh WNI diserahkan kepada WNA melalui surat kuasa untuk bebas melakukan apapun yang berkaitan dengan perbuatan hukum terhadap tanah yang dimiliki. Nama pihak WNI dipinjam sebagai *nominee* dan digunakan oleh pihak WNA sebagai *beneficiary* untuk dicantumkan sebagai pemilik atas tanah dan/atau bangunan. Pihak WNA dapat menunjuk seseorang sebagai pihak ketiga orang pribadi WNI atau badan yang mewakili kepentingan WNA.¹

Masalah hukum kemudian timbul ketika pihak WNI sebagai *nominee* kemudian meninggal dan mewarisi tanah hak milik yang juga menjadi objek perjanjian *nominee*. Hal ini terjadi dalam Putusan Pengadilan Nomor 426/Pdt.G/2020/PN Dps. Dalam putusan tersebut Ann Elizabeth Sihombing (WNA) sebagai ahli waris atas suaminya, Fransio Laung Sihombing (WNI) melayangkan gugatan kepada Luciano Lazarrin (WNA). Semasa hidupnya, Fransio pernah membuat perjanjian *nominee* bersama dengan Luciano atas pembelian tanah hak milik. Dalam perjanjian tersebut Fransio bertindak sebagai pihak *nominee* sehingga namanya ditulis di dalam Sertifikat Hak Milik atas tanah, dan bertindak mewakili kepentingan-kepentingan Luciano sebagai pihak *beneficiary* di dalam perjanjian. Dengan adanya kematian Fransio, maka terdapat dualisme kepemilikan tanah secara undang-undang (formil) dan secara perjanjian *nominee* (materil).

Tulisan ini akan menyimpulkan mengenai praktik perjanjian *nominee* di Indonesia dan bagaimana status harta waris berupa tanah hak milik yang menjadi objek dalam perjanjian *nominee*. Adapun pembahasan dalam tulisan ini akan dibagi menjadi dua bagian. Pada bagian pertama akan membahas mengenai praktik perjanjian *nominee* di Indonesia terkhusus pada

¹ Z.M. Rafif, "Penghindaran Pajak Pada Potensi Pajak Perjanjian Nominee dalam Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan", *Jurist-Diction*, Vol. 2, No. 6, November 2019, hlm. 2286.

peralihan hak milik atas tanah diantara WNA dan WNI dalam perspektif hukum perjanjian dan hukum agraria. Kemudian pada bagian kedua akan membahas mengenai status hukum harta waris berupa tanah hak milik yang menjadi objek dalam perjanjian *nominee* dalam perspektif hukum waris, hukum perjanjian, dan hukum agraria.

Tulisan ini disusun menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan melalui studi kepustakaan yang memanfaatkan data berupa buku, jurnal, artikel, dan peraturan perundang-undangan yang relevan. Data yang diperoleh kemudian dianalisis dengan cara mengidentifikasi, mengelompokkan, serta menafsirkan berbagai informasi yang relevan. Melalui analisis data tersebut, Tim Penulis dapat lebih mendalami konsep, temuan, serta membangun penguatan argumentasi. Analisis yang dilakukan Tim Penulis juga membantu dalam menyusun kerangka berpikir dan kesimpulan pada tulisan ini.

2. METODE PENELITIAN

Metode Penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode yuridis normatif. Tulisan ini memanfaatkan data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier berupa peraturan perundang-undangan, buku hukum, jurnal hukum, serta literatur lain yang berkaitan dengan hukum pewarisan dan perjanjian *nominee*. Spesifikasi penelitian pada tulisan ini merujuk pada penelitian deskriptif analitis yang mendeskripsikan secara sistematis, faktual, dan akurat yang memberikan penjelasan mengenai suatu peristiwa yang diteliti berkenaan dengan fakta-fakta dari data yang telah diperoleh.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Praktik Perjanjian Nominee di Indonesia

Perjanjian *nominee* menjadi salah satu bentuk dari perjanjian *innominaat* yang tidak mendapatkan pengaturan khusus dalam pasal-pasal di dalam KUH Perdata. Pemenuhan prestasi oleh para pihak di dalam perjanjian *nominee* dikategorikan dalam perjanjian atas beban.² Pasal 1314 ayat (3) KUH Perdata memberikan definisi perjanjian atas beban sebagai perjanjian/persetujuan yang mewajibkan tiap pihak untuk memberikan sesuatu, melakukan sesuatu, atau tidak melakukan sesuatu. Frasa *nominee* berasal dari bahasa Latin yang artinya “*by name of or under the name of designation of ...*” yang diterjemahkan sebagai dengan nama atau di bawah nama penunjukkan. Hal tersebut kemudian mendefinisikan *nominee* sebagai

² Annisa Fitria, “Kajian Yuridis Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Kabupaten Badung Bali”, *Lex Jurnalica*, Vol. 15, No. 2, 2018, hlm. 96.

seseorang yang telah ditunjuk atau diajukan untuk bertindak menggantikan seseorang lainnya. *Nominee* kemudian mewakili segala kepentingan *beneficiary*, yang mana dalam setiap tindakannya tidak boleh melanggar segala klausul perjanjian yang telah disepakati diantara kedua belah pihak. Perjanjian yang dibuat antara *nominee* dan *beneficiary* tersebut kemudian dikenal dengan perjanjian *nominee*.

Perjanjian *nominee* diartikan sebagai perjanjian atau kesepakatan antara dua orang atau lebih, yang terdiri dari pihak *nominee* yang tercatat secara hukum dan pihak *beneficiary* yang menikmati setiap keuntungan dan/atau kemanfaatan yang dilakukan oleh pihak *nominee*.³ Perjanjian ini lahir dari semakin berkembang dan kompleksnya kebutuhan masyarakat dan lahir pada sistem hukum *common law*. Praktik implementasi perjanjian *nominee* di Indonesia dapat ditemukan dalam kasus kepemilikan saham oleh pihak asing, dan kepemilikan tanah oleh warga negara asing. Persamaan diantara kedua praktik perjanjian *nominee* tersebut ialah adanya pemisahan kepemilikan atas suatu benda, yaitu pemilik yang diakui secara hukum dan pemilik yang sebenarnya atas benda.⁴

Dasar diadakannya perjanjian *nominee* oleh warga negara asing dengan warga negara Indonesia ialah kebebasan berkontrak. Merujuk pada Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang mengatur bahwa “Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.” Namun asas kebebasan berkontrak bukan serta merta memberikan keleluasaan bagi setiap individu untuk menentukan isi perjanjian. Kebebasan berkontrak memiliki batasan tertentu yang wajib memperhatikan hukum, kesusilaan, serta ketertiban umum, agar perjanjian yang dibuat tidak merugikan salah satu pihak.⁵ Hal ini sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1339 KUH Perdata yang mengatur bahwa “Perjanjian tidak hanya mengikat apa yang dengan tegas ditentukan di dalamnya, melainkan juga segala sesuatu yang menurut sifatnya perjanjian dituntut berdasarkan keadilan, kebiasaan, atau undang-undang.” Oleh karenanya paradigma kebebasan berkontrak kemudian bergeser kearah kepatutan yang dilandasi itikad baik.

Pasal 9 ayat (1) UUPA menjadi tolak ukur bahwa warga negara asing tidak dapat memegang hak milik atas tanah di wilayah Indonesia. Kepemilikan hak atas tanah bagi orang

³ A.A. Ratih Saraswati, I Ketut Westra, “Perjanjian Nominee Berdasarkan Hukum Positif Indonesia”, *Jurnal Ilmu Hukum*, 2018. hlm. 5-6.

⁴ Christina Dwi Utami, *Nominee Dalam Perspektif Hukum Indonesia (Suatu Tinjauan Yuridis)*, Skripsi, Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008. hlm. 55.

⁵ Christina Tri Budhayati, “Asas Kebebasan Berkontrak dalam Hukum Perjanjian Indonesia”, *Repositori Universitas Kristen Satya Wacana*, Vol. 10, No. 3, 2009, hlm. 234.

asing di dalam UUPA dimungkinkan hanya pada kepemilikan hak pakai dan hak sewa atas tanah, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 42 jo Pasal 45 UUPA bahwa yang dapat menjadi pemegang hak pakai dan hak sewa salah satunya adalah orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Penguasaan hak atas tanah oleh warga negara asing kemudian hanya dapat dilakukan melalui hak pakai, sebab hak pakai hanya memiliki hubungan yang tidak sepenuhnya antara subjek hak dengan objek tanahnya. Ketentuan dalam hak pakai memiliki jangka waktu yang terbatas. Adapun jangka waktu hak pakai ditentukan oleh para pihak yang tidak boleh melebihi batas waktu 25 tahun, yang tidak dapat diperpanjang tetapi dapat diperbaharui atas dasar kesepakatan diantara para pihak.

Meskipun pada dasarnya warga negara asing dapat memperoleh hak atas tanah di wilayah Indonesia, seperti dalam hal kepemilikan atas hak sewa dan hak pakai atas tanah. Juga hak-hak yang dapat dimiliki oleh warga negara asing dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia (selanjutnya disebut sebagai PP Hunian Orang Asing). Pasal 1 ayat (1) dan (2) PP Hunian Orang Asing mengatur bahwasanya warga negara asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki sebuah rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan hak atas tanah tertentu, dengan catatan bahwa kehadirannya di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan nasional. Peraturan Pemerintah tersebut kemudian dicabut dan diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 18/2021). Di dalam Pasal 69 ayat (1) PP No. 18/2021 diatur bahwasanya Orang Asing yang dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian merupakan Orang Asing yang mempunyai dokumen keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian di dalam Pasal 71 PP No. 18/2021 diatur mengenai rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki orang asing merupakan rumah tapak di atas tanah dan satuan rumah susun.

Adapun rumah atau hunian, beserta hak atas tanah tertentu yang dapat diberikan kepada warga negara asing diatur dalam PP No. 18/2021. Warga negara asing dapat memiliki hak pakai dengan jangka waktu, hak milik atas satuan rumah susun (dengan izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan), dan rumah tempat tinggal atau hunian. Limitasi kepemilikan hak atas tanah bagi warga negara asing lantas menimbulkan suatu praktik perjanjian *nominee*. Konsep *nominee* yang dibawa di dalam perjanjian ditujukan demi diperolehnya kepemilikan tanah oleh warga negara asing di wilayah Indonesia untuk mendirikan rumah atau sebagai instrumen investasi properti yang dilandasi oleh status hak atas tanah yang lebih tinggi daripada hak pakai atau hak sewa.

Upaya untuk memperoleh hak milik atas tanah yang dilakukan para pihak di dalam perjanjian *nominee* sangat bertentangan dengan hukum perjanjian. Hal ini berkaitan erat dengan syarat sah suatu perjanjian itu sendiri. Adapun syarat sah perjanjian sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 1320 KUH Perdata yaitu sebagai berikut:

1. Kata Sepakat
2. Kecakapan untuk mengadakan Perikatan
3. Suatu Hal Tertentu
4. Kausa Hukum yang Halal

Penekanan pengujian syarat sah perjanjian *nominee* dibebankan pada syarat keempat, yaitu kausa hukum yang halal. Penerjemahan kata kausa dalam pasal tersebut berasal dari kata *oorzaak* (Belanda) atau *causa* (Latin) yang mengacu pada isi dan tujuan perjanjian itu sendiri, bukan kepada penyebab para pihak kemudian membuat perjanjian.⁶ Misalnya apabila seseorang membeli sebuah senjata untuk membunuh seseorang, lalu tujuan tersebut dituang di dalam perjanjian. Maka kausa tersebut menjadi terlarang di dalam perjanjian jual beli senjata tersebut.

Prestasi yang disepakati oleh para pihak di dalam perjanjian *nominee* adalah penggunaan nama serta identitas *nominee* sebagai pihak yang tercatat secara hukum. Dengan kewajiban pihak *beneficiary* untuk memberikan *nominee fee* sebagai kompensasi atas penggunaan nama pihak *nominee*. Jumlah *nominee fee* didasarkan pada kesepakatan para pihak, yang kemudian ditandatangani sebagai bentuk persetujuan. Implementasi perjanjian *nominee* oleh warga negara asing dalam hal memperoleh hak milik atas tanah di Indonesia, melahirkan adanya dua jenis kepemilikan atas tanah dan bangunan. Kepemilikan yang diakui hukum sebagai pemilik atas tanah dan bangunan yang diberikan kepada pihak warga negara Indonesia, sedangkan pihak warga negara asing merupakan pihak yang berhak untuk menempati tanpa dikenakan biaya sewa dan tanpa jangka waktu atas tanah dan bangunan yang bersangkutan.⁷

Dalam praktiknya, perjanjian *nominee* yang ditemukan di Indonesia memiliki anatomi perjanjian sebagai berikut:⁸

1. Nama dan identitas dari pihak *nominee* dan pihak *beneficiary*;
2. Hal-hal yang melatarbelakangi dibutuhkannya suatu perjanjian *nominee*;
3. Tujuan penunjukkan *nominee* oleh *beneficiary*;

⁶ Retna Gumanti, "Syarat Sahnya Perjanjian", *e-Jurnal Universitas Gorontalo*, Gorontalo, 2012. hlm. 8.

⁷ *Ibid*, hlm. 58.

⁸ *Ibid*, hlm. 61-62.

4. Jumlah *nominee fee* yang harus dibayarkan oleh *beneficiary* kepada *nominee* sebagai kompensasi dari penggunaan nama dan identitas dari *nominee* untuk kepentingan *beneficiary*;
5. Instruksi yang harus dilakukan oleh *nominee*;
6. Hak dan kewajiban *nominee*;
7. Pembebasan terhadap *nominee (indemnity)*;
8. Jangka waktu berlangsungnya perjanjian *nominee*;
9. Pengakhiran perjanjian *nominee*;
10. Bahasa dan domisili hukum yang berlaku;
11. Penyelesaian sengketa.

Praktik pelaksanaan perjanjian *nominee* dalam hal perolehan kepemilikan hak milik atas tanah oleh warga negara asing memiliki satu tujuan, yaitu ditujukan untuk menerobos pembatasan-pembatasan yang ditetapkan pemerintah Indonesia. Tujuan tersebut kemudian menjadi suatu bentuk penyelundupan hukum sebab perjanjian *nominee* memiliki substansi yang bertentangan dengan UUPA.⁹ Garis besar pelaksanaan perjanjian *nominee* juga ditujukan untuk menjaga kerahasiaan identitas pihak *beneficiary* dari khalayak umum dan pemerintah Indonesia, sehingga pihak yang diakui dan memiliki kedudukan secara hukum adalah pihak *nominee*.¹⁰

Status Hukum Harta Waris Berupa Tanah Hak Milik yang Menjadi Objek Dalam Perjanjian Nominee

Berikut ini penjelasan untuk Sub judul kedua.

KUH Perdata menetapkan aturan pewarisan yang hanya akan terjadi apabila adanya kematian. Perpindahan harta waris kepada ahli waris akan terjadi seketika ketika pewaris meninggal dunia. Seorang ahli waris yang berhak menjadi ahli waris adalah keluarga sedarah, baik sah maupun luar kawin dan suami atau isteri yang hidup terlama. Sifat pluralisme dalam sistem hukum waris di Indonesia terjadi karena bentuk masyarakat dan sifat kekeluargaannya, maka hukum waris ditentukan berdasarkan hukum pewaris.¹¹ Sistem hukum waris di Indonesia terdiri atas hukum waris barat, hukum waris adat, dan hukum waris Islam. Status kewarganegaraan Ann Elizabeth Sihombing (selanjutnya disebut Ahli Waris) sebagai warga negara asing, dan tunduknya Fransio Laung Sihombing (selanjutnya disebut Pewaris) kepada

⁹ Maria S. W. Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing Dan Badan Hukum Asing*. Jakarta: Kompas, 2007.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 23-26.

¹¹ Eman Suparman, *Hukum Waris Indonesia dalam Perspektif Islam, Adat, dan BW*, Bandung: PT Refika Aditama, 2018 hlm. 5.

hukum waris barat yang diatur di dalam KUH Perdata menyebabkan pengaturan peralihan harta waris Fransio Laung Sihombing yang kemudian beralih kepada Istrinya, Ann Elizabeth Sihombing dilakukan menurut sistem hukum waris barat.

Ahli waris yang berhak mewarisi harta peninggalan pewaris diurut menurut golongan mereka masing-masing, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 832 KUH Perdata. Keutamaan mewaris terhadap harta warisan harus mendahulukan golongan yang lebih tinggi, lalu kemudian menutup kemungkinan penerimaan warisan kepada golongan yang lebih rendah. Apabila pewaris tidak memiliki ahli waris pada golongan I, maka golongan II berhak untuk mewarisi harta peninggalan pewaris begitupun seterusnya.¹² Dapat disimpulkan bahwa Ahli Waris sebagai istri Pewaris merupakan satu-satunya ahli waris pada golongan I yang berhak untuk menerima harta peninggalan Pewaris. Hal tersebut mengacu pada fakta hukum bahwa diantara Pewaris dan Ahli waris tidak dikaruniai keturunan, sehingga Istri pewaris menjadi Ahli waris yang sah.

Pasal 838 KUH Perdata mengatur mengenai ahli waris yang tidak dapat mewaris yaitu sebagai berikut:¹³

1. Ahli waris yang dengan putusan hakim telah dipidana karena dipersalahkan membunuh atau setidaknya membunuh pewaris;
2. Seorang ahli waris yang dengan putusan hakim telah dipidana karena dipersalahkan memfitnah dan mengadukan pewaris bahwa pewaris dfitnah melakukan kejahatan yang diancam pidana penjara empat tahun atau lebih;
3. Ahli waris yang dengan kekerasan telah nyata-nyata menghalangi atau mencegah pewaris untuk membuat atau menarik kembali surat wasiat;
4. Seorang ahli waris yang telah menggelapkan, memusnahkan, dan memalsukan surat wasiat.

Sepanjang ketentuan yang tertera di dalam putusan terkait, Ahli Waris tidak pernah melakukan perbuatan melawan hukum sebagaimana yang tertera di dalam Pasal 838 KUH Perdata. Oleh sebab Ahli Waris tidak melanggar ketentuan yang tertera dalam Pasal 838 KUH Perdata, maka ia tetap berhak atas warisan tanah tersebut dan memiliki wewenang untuk mengalihkan harta warisan kepada pihak lain melalui suatu transaksi jual beli yang sah atas

¹² Muhammad Jawad Mughniyah, Agus Utantoro, *Hukum Waris Menurut Burgerlijk Wetboek*, Surabaya: Usaha Nasional, 1988, hlm. 17.

¹³ Eman Suparman, *Op cit*, hlm.38.

peralihan hak milik atas tanah di hadapan PPAT.¹⁴ Namun status kewarganegaraan Ahli Waris yang merupakan seorang warga negara asing menyebabkan ia harus melepaskan status kepemilikan harta waris berupa tanah tersebut. Hal ini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 21 ayat (3) UUPA yang mengatur bahwa “Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu didalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.”

Pasal tersebut mengatur bahwasanya meskipun pengaturan hak milik atas tanah di Indonesia didasarkan atas asas nasionalitas, tetapi tetap memberikan kemungkinan bagi warga negara asing dalam hal statusnya sebagai seorang ahli waris atas pewaris warga negara Indonesia. Namun dengan catatan bahwa dalam kurun waktu satu tahun warga negara asing tersebut harus mengalihkan hak atas tanah yang diperolehnya dari pewarisan kepada pihak lain. Apabila ahli waris berkewarganegaraan asing tersebut belum mengalihkan hak atas tanah yang diperolehnya melampaui batas waktu satu tahun, maka tanah tersebut jatuh kepada negara. Merujuk pada analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa Ahli Waris berhak dan sah untuk mewarisi harta peninggalan Pewaris berupa hak milik atas tanah. Juga status tanah yang sah secara formil merupakan hak milik Pewaris yang kemudian diwarisi oleh Ahli Waris. Namun hal ini kemudian dianulir dalam hal status tanah yang dijadikan objek perjanjian *nominee* oleh Pewaris semasa hidupnya.

Dibentuknya perjanjian *nominee* menjadi salah satu bentuk penyelundupan hukum. Pengertian penyelundupan hukum didasarkan pada kepemilikan tanah oleh warga negara asing melalui pembentukan perjanjian dengan warga negara Indonesia, yang mana hal ini melanggar asas nasionalitas yang tercantum di dalam UUPA. Sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (1) bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik sebagai hak tertinggi atas tanah di Indonesia.

Perjanjian *nominee* dalam hal kepemilikan tanah di Indonesia biasanya berlangsung pada perjanjian jual beli diantara warga negara asing dan warga negara Indonesia. Pihak warga

¹⁴ Lynda Chayadi, “Implikasi Hukum Atas Kedudukan Warga Negara Asing Sebagai Ahli Waris Untuk Hak Milik Atas Tanah”, *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, Medan, 2020. hlm. 164.

negara Indonesia sebagai pemegang hak milik atas tanah yang sah secara hukum menjual hak milik yang dimilikinya kepada pihak warga negara asing. Melalui perjanjian *nominee*, para pihak kemudian sepakat bahwa tanah tersebut telah beralih kepemilikan ditandai dengan transaksi-transaksi tertentu diantara kedua pihak. Pihak warga negara asing sebagai pembeli kemudian menyepakati statusnya sebagai *beneficiary* dan dapat menunjuk pihak penjual atau pihak lain (pihak ketiga, warga negara Indonesia) sebagai *nominee*. Bagi pihak warga negara Indonesia sebagai penjual kemudian dapat menyepakati statusnya sebagai *nominee* dari pihak warga negara asing, atau tidak menyepakati statusnya sebagai *nominee*. Status seorang *nominee* menimbulkan kewajiban untuk bertindak atas nama *beneficiary* dalam hal peristiwa hukum yang berkaitan dengan objek perjanjian. Hal ini dilakukan untuk menyelundupi hukum yang tertuang di dalam UUPA, sehingga di hadapan penegak hukum objek perjanjian yang berupa tanah tersebut secara formil dimiliki oleh pihak warga negara Indonesia.

Dengan adanya perjanjian *nominee*, maka penguasaan tanah secara materil telah beralih dari pihak warga negara Indonesia kepada pihak warga negara asing. Cara ini kemudian memberikan penguasaan penuh atas tanah di wilayah Indonesia kepada pihak warga negara asing, yang mana penguasaan tersebut bukanlah hak daripada pihak asing atau orang asing sebagaimana yang tercantum di dalam UUPA. Maka dalam hal ini, praktik dibuatnya perjanjian *nominee* merupakan suatu bentuk penyelundupan hukum.

Pasal 1335 jo 1337 KUH Perdata mengatur bahwasanya suatu kausa dinyatakan terlarang apabila bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, dan ketertiban umum. Kausa yang dinyatakan bertentangan dengan undang-undang apabila kausa yang bersangkutan melanggar atau tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku.¹⁵ Sebagaimana yang diketahui bahwa hak atas tanah bagi orang asing di Indonesia hanya dimungkinkan bagi hak pakai dan hak sewa saja. Hal ini sebagaimana yang di atur dalam Pasal 42 jo Pasal 45 UUPA yang mengatur kepemilikan hak pakai dan hak sewa atas tanah bagi orang asing yang berkedudukan di Indonesia. UUPA tidak memberikan celah bagi warga negara asing untuk memperoleh hak milik atas tanah di Indonesia. Suatu perjanjian juga harus memuat asas itikad baik sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1338 KUH Perdata, bahwa “Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik.” Pengertian itikad baik dapat dijabarkan dalam arti objektif, bahwa perjanjian yang dibuat oleh para pihak harus dilaksanakan dengan mengindahkan norma-norma kepatutan dan kesusilaan.

¹⁵ *Ibid.*

Oleh karenanya kausa yang tercantum di dalam perjanjian *nominee* merupakan kausa yang tidak halal sebab bertentangan dengan undang-undang yang berlaku di Indonesia, juga tidak memuat asas itikad baik dalam arti objektif yang tidak mengindahkan norma kepatutan dan kesusilaan. Perjanjian *nominee* kemudian dinyatakan sebagai perjanjian yang tidak memenuhi syarat sahnya perjanjian secara objektif. Dengan tidak terpenuhinya syarat tersebut maka merujuk pada Pasal 1335 KUH Perdata yang mengatur bahwa “Suatu persetujuan yang tanpa sebab, atau dibuat berdasarkan suatu sebab yang palsu atau yang terlarang, tidaklah mempunyai kekuatan.” Maka dalam hal ini, perjanjian *nominee* menjadi batal demi hukum (*void*).

Perjanjian yang batal demi hukum adalah kebatalan yang terjadi berdasarkan undang-undang, berakibat perbuatan hukum yang bersangkutan tidak pernah terjadi.¹⁶ Dalam hal peralihan hak milik atas tanah oleh warga negara Indonesia kepada warga negara asing memiliki akibat hukum yang diatur dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA yang mengatur bahwa “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.”

Merujuk pada uraian-uraian tersebut dapat disimpulkan bahwasanya praktik perjanjian *nominee* yang bertujuan untuk memindahkan atau mengalihkan hak milik atas tanah kepada warga negara asing menjadi batal demi hukum dan penguasaan atas tanah menjadi jatuh kepada negara.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Perjanjian *nominee* merupakan suatu upaya penyelundupan hukum oleh warga negara asing agar mendapatkan hak milik atas tanah di Indonesia. Perjanjian tersebut tidak memuat asas itikad baik dan melanggar syarat sahnya perjanjian yang berakibat batal demi hukum. Batalnya perjanjian tersebut maka perjanjian tersebut dianggap tidak pernah ada, juga

¹⁶ Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba Serbi Praktek Notaris*, Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 2007. hlm. 415.

perbuatan-perbuatan serta peristiwa-peristiwa hukum yang terjadi setelahnya dianggap tidak terjadi. Peristiwa hukum tersebut termasuk pewarisan oleh warga negara Indonesia yang dipinjam namanya di dalam sertifikat hak milik atas tanah. Maka status tanah tersebut sudah seharusnya dikuasai oleh negara..

Diperlukannya penegakkan hukum mengenai perjanjian *nominee* dalam perundang-undangan Indonesia sebagai bentuk kepastian hukum khususnya dalam kepemilikan status hak milik atas tanah di Indonesia. Perjanjian *nominee* pada dasarnya telah dituang dalam Surat Edaran Mahkamah Agung No. 10 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Rumus Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020, sebagai pedoman hakim dalam memutus perkara terkait. Akan tetapi aturan tersebut tidak serta merta mengatur praktik perjanjian *nominee* yang dibuat oleh pihak warga negara Indonesia dan pihak warga negara asing, sehingga diperlukan aturan tertulis di dalam perundang-undangan sebagai hukum positif yang berlaku di Indonesia.

5. DAFTAR REFERENSI

Artikel Jurnal

- A.A. Ratih Saraswati, & I Ketut Westra. (2018). Perjanjian Nominee Berdasarkan Hukum Positif Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, 15(2), 5–6.
- Annisa Fitria. (2018). Kajian Yuridis Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Kabupaten Badung Bali. *Lex Jurnalica*, 15(2), 96.
- Christina Tri Budhayati. (2009). Asas Kebebasan Berkontrak dalam Hukum Perjanjian Indonesia. *Repository Universitas Kristen Satya Wacana*, 10(3), 234.
- Lynda Chayadi. (2020). Implikasi Hukum Atas Kedudukan Warga Negara Asing Sebagai Ahli Waris Untuk Hak Milik Atas Tanah. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, 164.
- Retna Gumanti. (2012). Syarat Sahnya Perjanjian. *E-Jurnal Universitas Gorontalo*, 8.
- Z.M. Rafif. (2019). Penghindaran Pajak Pada Potensi Pajak Perjanjian Nominee dalam Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan. *Jurist-Diction*, 2, 2286.

Buku Teks

- Kotler, P., & Lee, N. R. (2009). *Up and Out of Poverty: The Social Marketing Solution*. New Jersey: Pearson Education, Inc.
- Christina Dwi Utami. (2008). *Nominee Dalam Perspektif Hukum Indonesia (Suatu Tinjauan Yuridis)*.
- Eman Suparman. (2018). *Hukum Waris Indonesia dalam Perspektif Islam, Adat, dan BW*. PT Refika Aditama.
- Maria S. W. Sumardjono. (2007). *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing Dan Badan Hukum Asing*. Kompas.
- Muhammad Jawad Mughniyah, & Agus Utantoro. (1988). *Hukum Waris Menurut Burgerlijk*

Wetboek. Usaha Nasional.

Tan Thong Kie. (2007). *Studi Notariat dan Serba Serbi Praktek Notaris*. Ichtiar Baru Van Hoeve.