

**Analisis Peralihan Hak Milik atas Tanah antara WNI dengan WNA
(Studi Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 274/Pdt.G/2020/PN Dps)**

Zhafira Naura Rosa¹, Akhmad Budi Cahyono²
zhafiranaura16@gmail.com¹, abcahyono@yahoo.com²
Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Abstrak: Di Indonesia peraturan mengenai pertanahan diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, dimana dalam UUPA diatur mengenai larangan atas kepemilikan tanah hak milik bagi Warga Negara Asing. Larangan kepemilikan atas hak milik bagi orang asing diatur dalam pasal 21 UUPA, sesuai dengan salah satu asas dalam hukum agraria yaitu asas nasionalisme. Penulisan ini akan mengkaji Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 274/Pdt.G/2020/PN Dps dimana terdapat kepemilikan Hak Milik atas tanah oleh WNA. Studi ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan analitis. Teknik pengumpulan bahan hukum melalui studi dokumen, kemudian bahan hukum yang terkumpul dianalisis menggunakan teknik deskriptif dilengkapi dengan pendekatan kualitatif. Hasil dalam penelitian ini adalah Akta Notaris yang berisikan pengalihan hak milik atas tanah dari WNI kepada WNA tersebut menjadi batal demi hukum dan atas hal tersebut Notaris dapat dimintai pertanggung jawaban.

Kata Kunci: Kepemilikan Tanah, Orang Asing, Pertanggungjawaban Notaris.

PENDAHULUAN

Hak milik atas tanah sangat penting bagi negara, bangsa dan rakyat yang sedang membangun ke arah perkembangan industri. Tanah yang merupakan kebutuhan pokok bagi manusia akan berhadapan dengan berbagai hal seperti keterbatasan tanah baik dalam jumlah maupun kualitas dibanding dengan kebutuhan yang harus dipenuhi. Tanah disatu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting serta telah tumbuh sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi, di lain pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.¹

Dalam tatanan keagrariaan, tanah merupakan bagian dari pada permukaan bumi. Jadi, Tanah yang dimaksud dengan pengertian tersebut bukanlah yang mengatur tentang tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspek saja yaitu tanah dalam pengertian yuridis kaitannya dengan Hak Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.²

Adapun Indonesia menganut asas nasionalitas dalam sistem pertanahan, sebagaimana Pasal 121 ayat (1) jo. Pasal 26 ayat (2) UUPA menjelaskan bahwa “Hanya Warga Negara Indonesia saja yang mempunyai hak milik atas tanah atau yang boleh mempunyai hubungan dengan bumi dan ruang angkasa dengan tidak membedakan antara laki-laki dengan wanita serta sesama Warga Negara Indonesia baik asli maupun keturunan”. Oleh karena itu hak milik atas suatu tanah tidak dapat diberikan dan/atau dimiliki oleh warga asing dan maupun pemindahan hak milik kepada orang asing dilarang dengan ancaman batal demi hukum. Jadi, dengan adanya asas nasionalitas tersebut dalam UUPA mempertegas hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik atas tanah. Dengan kata lain bagi Warga Negara Asing berlaku larangan terhadap kepemilikan atas tanah dengan hak milik, serta berlaku pula bagi setiap badan hukum yang ingin berkedudukan di Indonesia harus memenuhi persyaratan yang telah ditentukan oleh pemerintah.

Hukum tanah nasional tidak mengizinkan warga negara asing memiliki hak milik atas tanah di wilayah Indonesia, dan hanya warga negara Indonesia sajalah yang berhak untuk memiliki tanah dengan hak milik di seluruh wilayah yang ada di Indonesia. Ketentuan asas kebangsaan atau asas nasionalitas memberikan batasan dalam lalu lintas tanah ini yang mengakibatkan terdapat perlakuan yang berbeda atas benda tanah dan benda bukan tanah.³

Hal ini dimaksudkan sebagai Langkah untuk menghindari agar tanah di Indonesia yang dikuasai oleh negara atau milik perorangan sebagai warga negara Indonesia tidak habis dikuasai oleh warga asing yang ingin membangun usaha maupun ingin bertempat tinggal di Indonesia. Bila hal ini tidak dijaga dan tidak adanya ketentuan yang mengatur, maka dalam jangka panjang tidak bisa dipungkiri bila dikemudian hari akan banyak warga negara asing yang menguasai tanah di Indonesia baik sebagai tempat tinggal maupun menjadi ladang usaha mereka dalam bentuk industri, restoran maupun menguasai di bidang pariwisata. Dengan demikian masyarakat akan merasa seperti didatangi oleh penjajah, yang dengan sewenangnyanya dapat menguasai setiap sudut lahan yang memiliki potensi dan nilai ekonomi. Akibatnya kesejahteraan bagi masyarakat akan berkurang bahkan tidak ada. Oleh karena itu Hak Milik oleh orang asing di Indonesia dengan tegas dilarang oleh Undang-Undang.⁴

Bagi Warga Negara Indonesia yang berpindah kewarganegaraan, atau Orang Asing yang

¹ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm 1.

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Himpuan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, (Jakarta: Djambatan, 2005), hlm. 32.

³ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

⁴ Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria Dalam Perspektif, Cet.3*, (Bandung: Remadja Karya, 1998), hlm. 22

karena warisan mendapatkan salah satu hak di luar hak pakai tersebut, selama satu tahun sejak perpindahan kewarganegaraannya itu, atau sejak hak tersebut diperolehnya, hak-hak tersebut harus dialihkannya, atau jika tidak dialihkan, akan berakibat hak atas tanahnya jatuh kepada negara, peralihan hak atas tanah batal demi hukum, demikian ketentuan yang diatur pada Pasal 21 ayat(2) jo. Pasal 30 ayat (2) dan Pasal 35 ayat (2) UUPA. Jadi, untuk Orang Asing sama sekali tidak terbuka kemungkinan untuk mendapatkan hak atas tanah dalam sistem hukum pertanahan kecuali hak pakai. Hak pakai tentu saja memiliki jangka waktu yang terbatas sehingga berbeda dengan pemegang hak milik yang alas haknya tidak dibatasi kecuali jika terjadi peralihan hak. Namun, pemegang Hak Pakai masih bisa menerima manfaat berupa ganti kerugian jika dikemudian hari jangka waktu Hak Pakai berakhir, sepanjang bangunan atau benda-benda di atasnya masih diperlukan.

Namun demikian, hal tersebut seakan-akan bukanlah sebagai kendala bagi warga negara asing untuk berinvestasi dengan cara diluar ketentuan yang berlaku. Indonesia sebagai salah satu destinasi pariwisata wisatawan mancanegara yang diyakini menjadi faktor ramainya investor yang masuk untuk berinvestasi disektor pariwisata. Saat ini akta notariil bahkan bisa menjadi senjata bagi orang asing dalam menguasai tanah di Indonesia, sehingga hal ini telah melewati batasan-batasan ketentuan peraturan perundang-undangan. Salah satunya terdapat dalam kasus dalam Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 274/Pdt.G/2020/PN Dps dimana terjadi jual beli antara seorang WNI dengan WNA melalui seorang Notaris di Kabupaten Badung dimana hal tersebut sudah jelas dilarang oleh undang-undang untuk seorang WNA untuk memiliki hak milik atas tanah di Indonesia. Dalam putusan tersebut Hakim memutuskan membatalkan akta-akta notaris berupa perjanjian sewa menyewa dan Akta Perikatan/Ikatan Jual Beli (PPJB) antara WNI selaku penjual dan WNA sebagai pembeli. Hakim berpendapat bahwa Akta Notariil tersebut merupakan perjanjian antara WNI dan WNA yang dalam istilah hukumnya disebut dengan perjanjian *Nominee*. Maka dengan permasalahan tersebut tulisan ini akan meneliti lebih lanjut apakah PPJB tersebut berisikan perjanjian *Nominee* atau hanya jual beli antara WNA dengan WNI yang sudah jelas dilarang oleh UUPA.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*Normative Legal Research*), yaitu metode yang dijalankan dengan bertumpu pada aturan hukum sebagai landasan penelitian.⁵ Metode penelitian secara normative ini bertujuan untuk mengkaji permasalahan terkait peralihan hak milik atas tana antara WNI dengan WNA berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Kemudian, dalam menulis jurnal ini memerlukan suatu metode tambahan yaitu metode hukum perundang-undangan (*statute approach*) yaitu cara pendekatan dengan mengkaji aturan hukum bersinambang dengan hierarki peraturan perundangundangan.

PEMBAHASAN

Pertimbangan hukum dalam Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 274/Pdt.G/2020/PN Dps

Menurut UUPA diatur bahwa hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan tidak dapat diberikan kepada orang asing atau badan hukum asing. Bagi warga negara asing dan badan hukum asing yang berkudukan di Indonesia dapat diberikan hak pakai. Sesuai dengan jenisnya badan hukum dibedakan pula antara badan hukum public dan badan hukum privat/keperdataan. Badan hukum yang bersifat public (perwakilan negara asing, perwakilan badanbadan internasional) dan yang bersifat

⁵ I Made Pasek Diantha. Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum, (Denpasar: Prenada Media, 2016), hlm 12.

keperdataan.⁶ Namun dalam hal yang sangat khusus orang-orang asing boleh menguasai dan menggunakan tanah dengan hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan itupun sangat terbatas hanya diperbolehkan selama 1 (satu) tahun yaitu bagi warga negara Indonesia yang berganti kewarganegaraan dan orang-orang asing yang memperolehnya melalui pewarisan Ab Intestato.⁷ Jadi, untuk warga negara asing sama sekali tidak terbuka kemungkinan untuk mendapatkan hak atas tanah dalam system hukum pertanahan, kecuali hak pakai. Demikian pula halnya bagi badan hukum asing. Akan tetapi bagi orang asing dalam hal ini Investor Asing dapat memiliki tanah di Indonesia melalui perusahaan nasional dalam rangka penanaman modal asing (PMA) berdasarkan system hukum di Indonesia. Untuk tempat tinggal, orang asing dapat menyewa rumah milik orang Indonesia ataupun jika ingin membangun rumah sendiri, dimungkinkan menguasai dan menggunakan tanah yang bersangkutan dengan hak pakai atau hak sewa. Hak sewa untuk bangunan dan hak pakai menurut hukumnya dapat diberikan dengan jangka waktu sampai 25 (dua puluh lima) tahun.⁸

Kebijakan mengenai orang-orang dan badan-badan hukum asing di bidang pertanahan, diatur antara lain dalam:

1. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
3. Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Asing
4. Undang-Undang No. 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun
5. Keputusan Presiden Tahun 1992
6. Peraturan Pemerintah No. 40 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai atas Tanah.
7. Peraturan Pemerintah No. 41 1996 tentang Pemilikan Rumah

Bagi orang asing berlaku larangan kepemilikan atas tanah hak milik sesuai dengan Pasal 21 UUPA, serta bagi badan-badan hukum yang ingin berkedudukan di Indonesia harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh Pemerintah. Hal ini sebagai upaya agar tanah yang ada di Indonesia, yang dikuasai oleh negara atau milik orang-perorang dalam masyarakat tidak habis dibeli oleh orang asing yang ingin bertempat tinggal atau membuka usaha di Indonesia. Apabila tidak diberlakukan larangan hak milik kepada orang asing, maka dalam jangka panjang sebagian besar tanah Indonesia akan dikuasai oleh orang asing baik untuk membuka usaha seperti hotel, restoran atau lain sebagainya ataupun membuat tempat tinggal. Dengan demikian wilayah Indonesia dapat kembali pada sistem penjajahan dan bukan tidak mungkin negara Indonesia akan berakhir karena tidak mempunyai tanah sebagai syarat adanya suatu negara dan merupakan lambang dari kedaulatan. Selain itu, fenomena yang akan dilihat adalah warga negara Indonesia (WNI) menjadi pekerja pada usaha-usaha yang dimiliki oleh orang asing, sementara hak milik atas tanah sudah dikuasai oleh orang asing. Apabila hal itu terjadi maka kesejahteraan masyarakat akan berkurang, dan bukan tidak mungkin dalam jangka waktu tertentu orang asing akan menguasai sebagian wilayah negara Indonesia. Oleh karena itu tanah hak milik negara maupun WNI tidak diperbolehkan mendapatkan hak milik terhadap orang asing. Selain tidak menghilangkan kepemilikan atas tanah, yang mempunyai hak milik atas tanah tersebut juga mendapat kontribusi dari tanah yang digunakan oleh orang asing. Pembatasan hak milik bagi orang asing ini adalah salah satu asas dalam hukum agraria yaitu asas nasionalisme.⁹

Dengan menetapnya WNA di Indonesia, salah satu praktek yang terjadi dalam kaitannya dengan kepemilikan tanah di Indonesia yaitu dengan mana WNA hendak mempunyai dan menguasai tanah di

⁶ Maria S.W Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, (Jakarta: Kompa, 2008). hlm. 44

⁷ Michael Wisnoe, Tesis: *Kepemilikan Hak Atas Tanah bagi Warga Negara Asing dan Kewarganegaraan Ganda*, Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012, hlm. 46

⁸ *Ibid*, hlm. 47

⁹ Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Bisnis Pariwisata*, (Bandung: Refika Aditama, 2003), hlm 87.

Indonesia dengan hak milik. Karena ketentuan UUPA secara jelas melarang kepemilikan tanah oleh WNA di Indonesia dengan hak milik, maka cara yang dilakukan oleh WNA dengan mengelabui hukum yang ada yaitu melalui perjanjian pinjam nama (*nominne agreement*) Warga Negara Indonesia sehingga dapat menguasai tanah di Indonesia dengan hak milik. Dalam perundang-undangan di Indonesia (KUHPerdara) belum adanya pengaturan secara khusus mengenai perjanjian pinjam nama ini karena perjanjian pinjam nama ini merupakan perjanjian yang dibuat oleh warga negara asing dengan warga negara Indonesia. Perjanjian pinjam nama ini masuk kedalam perjanjian khusus yang ada di KUHPerdara yaitu perjanjian tidak bernama atau sering disebut dengan perjanjian innominaat. Perjanjian pinjam nama ini rentan sekali terjadi sengketa atau permasalahan karena perjanjian ini merupakan perjanjian yang belum diatur secara khusus di dalam hukum positif.¹⁰

Nominee merupakan istilah yang sering dipergunakan dalam sistem hukum common law, konsep kepemilikan kebendaan dengan mempergunakan nama orang lain. konsep nominee belum pernah dikenal bahkan tidak memiliki payung hukum pada hukum Eropa Kontinental atau Anglo-Saxon yang berjalan di Indonesia. Bertambahnya pihak asing selaku investor membuat nama nominee mencuat yang dimulai sejak tahun 90an, atas dasar minat para investor terbilang cukup tinggi didukung dengan insentif yang diberikan kepada tenaga kerjasi Indonesia tergolong kecil. Kata nominee diambil pada Bahasa Latin dan diterjemahkan kembali menggunakan bahasa Inggris menjadi “by name of or under the name of designation of ...” kemudian diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia adalah “dengan nama atau di bawah nama penunjukan”.

Black’s Law Dictionary memiliki penjabaran tersendiri mengenai sebutan nominee yang menjelaskan:

“1. A person who proposed for an office, membership, award or like title, or status. An individual seeking nomination, election or appointment is a candidate. A candidate for election becomes a nominee after being formally nominated. 2. A person designated to act in place of another usually in a very limited way. 3. A party who holds bare legal title for the benefit of others or who receives and distributes funds for the benefit for others.”¹¹

Seorang yang telah diberikan kuasa terhadapnya untuk bertindak menggantikan seseorang untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu sebagaimana diperjanjikan antar pihak satu dengan pihak lainnya dapat diartikan sebagai Nominee. Pihak pemberi kuasa kepada seorang nominee dapat disebut sebagai pihak beneficiary. Perbuatan berdasarkan oleh nominee merupakan segala hal yang telah diperjanjikan dan disepakati oleh kedua belah pihak sebelumnya pada saat mereka menyepakati adanya perjanjian. umumnya, nominee dijelaskan yakni: “a. *one who has been nominated to an office or for a candidacy; or b. a person organization in whose name a security is registered though true ownership is held by another party.*”¹². Sehingga, berdasarkan pemaparan sebelumnya dapat dikemukakan pada konsep nominee dikenal adanya kedua belah pihak, salah satu pihak yang pertama bertindak sebagai nominee bertugas sebagai pihak yang teregister pada administrasi hukum (legal owner/juridische eigendom), kemudian pihak beneficiary yaitu pihak yang akan mendapatkan segala bentuk keuntungan beserta kerugian jika ditimbulkan oleh pihak nominee. Pada konsep de jure, nominee disebut sebagai pihak yang memiliki keabsahan pada hak atas benda yang sah sebagaimana telah dicantumkan dalam kesepakatan, yang memperoleh hak dapat memindahkan tangankan, melakukan penjualan, dibebani utang, sarana penjaminan dan digunakan apapun sesuai kehendak yang tercatat secara sah sebagai pemilik, di lain sisi pihak beneficiary menurut konsep de facto bukan sebagai pemilik sah atas benda tersebut walaupun ia merupakan pemilik aslinya. Terdapatnya

¹⁰ Ifada Qurrata A’yun Amalia, “Akibat Hukum Pembatalan Perjanjian Dalam Putusan Nomor 1572 K/PDT/2015 Berdasarkan Pasal 1320 Dan 1338 KUH Perdata,” Jurnal Hukum Bisnis Vol. 1, No. 1 (2018), hlm 61.

¹¹ Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary*, (St. Paul: West, 2009), hlm. 1076.

¹² Lucky Suryo Wicaksono, “Kepastian Hukum Nominee Agreement Kepemilikan Saham Perseroan Terbatas”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 2, No. 1 (2016), hlm. 48.

perjanjian nominee mengakibatkan warga negara asing sebagai investor melakukan transaksi dengan siasat mempergunakan data diri dari warga negara Indonesia dalam melakukan pencantuman pemilik kegiatan usaha akomodasinya. Beberapa WNA beranggapan bahwa perjanjian nominee lebih menguntungkan dibandingkan dengan menggunakan hak pakai.

Hal ini terjadi dalam kasus di Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 274/Pdt.G/2020/PN.DPS, penggugat berinisial BI memiliki sebidang tanah dengan Sertifikat Hak Milik Nomor: 6196/Canggu seluas 790 m². Di atas tanah tersebut mulanya Tergugat I dan Tergugat II membujuk rayu Penggugat I untuk membangun villa dan menyewakan ke pihak lain yang kemudian hasil yang didapat dari pengelolaan villa tersebut akan dibagi bersama. Tergugat I dan Tergugat II kemudian meminta Penggugat untuk membuatkan Akta-Akta atas tanah milik Penggugat tersebut dikantor Tergugat III (Notaris dan PPAT NS), adapun akta-akta sebagai berikut yang telah dibuat oleh Notaris NS adalah Akta Notaris Nomor 84 tanggal 14 Oktober 2011 tentang pernyataan bahwa Penggugat telah menjual, Akta Notaris Nomor 85 tanggal 14 Oktober tentang pernyataan tentang telah membeli, Akta Notaris Nomor 86 tanggal 14 Oktober 2011 tentang Sewa Menyewa Tanah, Akta Notaris Nomor 87 tanggal 14 Oktober 2011 tentang Perpanjangan Sewa Menyewa, Akta Notaris Nomor 88 tanggal 14 Oktober 2011 tentang Perjanjian / Ikatan Jual Beli antara Penggugat selaku penjual dan Tergugat I dan Tergugat II. Secara tidak langsung perbuatan Tergugat I dengan Tergugat II untuk mendaftarkan akta tanah yang terkait sejatinya tidak dapat dibuktikan secara nyata dan merupakan suatu muslihat untuk pemindahan hak milik dengan tidak langsung kepada Tergugat I dan Tergugat II memiliki maksud menguasai bangunan khusus yang terdapat pada daerah Bali. Setelah selang waktu berjalan Penggugat mengetahui bahwa sebenarnya tanah tersebut telah disewa oleh Tergugat I dan Tergugat II dengan bantuan Notaris/PPAT selaku Tergugat III memperpanjang sewa menyewa dengan dibuatnya akta perpanjangan, kemudian saat yang bersamaan, tanah yang telah disewakan tersebut kembali dibuatkan Perjanjian transaksi antara Penggugat selaku yang akan menjual bangunan tersebut dan Tergugat I dan Tergugat II berkehendak memiliki bangunan tersebut dengan transaksi pembelian. Seluruh perjanjian dibuat pada waktu yang bersamaan yakni pada tanggal 14 Oktober 2011 sehingga menimbulkan kekacauan hukum sehingga timbulnya ketidakpastian hukum terhadap status tanah tersebut.

Dalam kasus ini Hakim berpendapat bahwa peralihan hak milik atas tanah tersebut adalah termasuk ke dalam perjanjian Nominee, namun menurut penulis peralihan hak milik atas tanah antara WNI dan WNA melalui PPJB yang dibantu oleh salah satu Notaris di Kabupaten Badung bukanlah termasuk ke dalam perjanjian Nominee, karena peralihan hak milik atas tanah tersebut langsung dilakukan oleh WNI dan WNA tanpa adanya perantara pihak ketiga melalui peminjaman nama, peralihan hak milik atas tanah dilakukan melalui jual beli dalam PPJB. Serta tidak pernah ada pelaksanaan perjanjian Nominee yang dilakukan secara formil dan langsung dengan ini dapat dikatakan bahwa Nominee berbeda dengan pelaksanaan jual beli. Hal ini dikuatkan dengan Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor: 12/PDT/2014/PT.DPS, dalam kasus ini terdapat perjanjian nominee yang terjadi antara SH seorang warga negara asing melakukan jual beli atas tanah milik SW selaku warga negara Indonesia. Berhubung SH merupakan seorang warga negara asing berkewarganegaraan Jepang yang sesuai dengan UUPA tidak diperkenankan untuk memiliki tanah tersebut, SH meminjam nama CS selaku warga Negara Indonesia untuk dijadikan namanya di sertipikat Hak Milik No. 2366 sesuai Akta Jual Beli No. 137/Dps.B/1997 yang dibuat oleh Notaris JS. Dari kasus tersebut dapat dilihat perbedaan pengertian perjanjian nominee yang dimaksud dengan yang dimaksud dalam Putusan 274/Pdt.G/2020/PN.DPS.

Tanggung jawab Notaris terhadap Peralihan Hak Milik antara WNI dengan WNA dalam Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 274/Pdt.G/2020/PN Dps

Akta Notaris merupakan perjanjian para pihak yang mengikat mereka yang membuatnya, karena

itu syarat-syarat sahnya suatu perjanjian harus dipenuhi (Pasal 1320 KUH Perdata). Dalam hukum perjanjian ada akibat hukum tertentu jika syarat subjektif dan syarat objektif tidak dipenuhi. Jika syarat subjektif tidak terpenuhi, maka perjanjian dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) sepanjang ada permintaan oleh orang-orang tertentu atau yang berkepentingan. Jika syarat objektif tidak dipenuhi, maka perjanjian batal demi hukum (*nietig*), tanpa perlu ada permintaan dari para pihak, dengan demikian perjanjian dianggap tidak pernah ada dan tidak mengikat siapapun. Pada dasarnya dalam pembuatan akta Notaris hanyalah mengkonstatir kehendak para pihak, berdasarkan wewenang yang ada pada Notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUJN dan kekuatan pembuktian dari akta Notaris, maka ada 2 (dua) pemahaman, yaitu:

- a. Tugas jabatan Notaris adalah memformulasikan keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta otentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku.
- b. Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya, jika ada orang/pihak yang menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar.

Walaupun Notaris hanya mengikuti kehendak dari para pihak Notaris juga memiliki larangan dan ketidakwenangan Notaris untuk membuat akta, Pasal 52 ayat (1) dan Pasal 53 UUJN menegaskan dalam keadaan tertentu Notaris dilarang membuat akta, larangan ini hanya ada pada subjek hukum para penghadap, jika subjek hukumnya dilarang, maka substansi akta (perbuatannya) apapun tidak diperkenankan untuk dibuat.¹³

Tugas dan kewajiban yang didasari oleh kewenangan yang sah, baik yang bersumber pada undang-undang maupun dari perjanjian dapat menimbulkan tanggung jawab pada pelaksana kewajiban karena setiap kewenangan yang diberikan pasti selalu diikuti oleh kewajiban ataupun tanggung jawab. Notaris diberikan kewenangan dalam suatu pembuatan akta otentik, oleh karena itu notaris yang bersangkutan berkewajiban memenuhi segala persyaratan yang telah ditentukan, konsekuensi yang timbul bagi notaris sebagai pejabat umum yang diberikan kewenangan dalam pembuatan akta otentik, maka ia harus bertanggung jawab dan apabila terjadi pelanggaran atau penyimpangan terhadap pembuatan akta yang dibuatnya, akta yang dibuat oleh notaris tersebut juga berakibat tidak sah.¹⁴ Pihak atau mereka yang merasa dirugikan oleh tindakan Notaris di luar wewenang tersebut, maka Notaris dapat digugat secara perdata ke Pengadilan Negeri bahkan Notaris dapat dituntut secara pidana dalam pertanggungjawabannya. Akibat dari notaris yang membuat perjanjian yang dilarang dalam Asas Nasionalitas yang Terkandung dalam UUPA, maka notaris telah melanggar 2 (dua) peraturan, yaitu UUJN dan Kode Etik Notaris, sebagai berikut:

1. Pelanggaran dalam UUJN:

- a) Pasal 4 ayat (2) yaitu sumpah/janji jabatan notaris Notaris wajib mengucapkan sumpah/ janji di hadapan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebelum menjalankan jabatannya. Dalam sumpah/ janji jabatan notaris tersebut, ketika diambil sumpahnya notaris mengucapkan “bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-undang tentang Jabatan notaris serta peraturan perundangundangan lainnya”.
- b) Pasal 15 ayat (2) huruf e yang menetapkan kewajiban untuk: “Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta”.
- c) Pasal 16 ayat (1) huruf a yaitu: “Bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum”.

¹³ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia: Tafsir Tematik terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, (Bandung: Refika Aditama, 2008), hlm.156.

¹⁴ Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2011), hlm. 17.

d) Pasal 16 ayat (1) huruf e yaitu: “Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya”.

Notaris bisa menolak para pihak yang datang kepadanya yang meminta dibuatkan akta dimana akta tersebut bertentangan dengan undang-undang. Dalam praktek juga ditemukan alasan-alasan lain sehingga notaris menolak memberikan jasanya. Salah satunya adalah apabila karena pemberian jasa tersebut, Notaris melanggar sumpahnya atau melakukan perbuatan melanggar hukum.¹⁵

2. Pelanggaran Terhadap Kode Etik Notaris Pasal yang dilanggar dalam kode etik adalah Pasal 3 angka 4 yaitu: “Bertindak jujur, mandiri, tidak berpihak, penuh rasa tanggung jawab berdasarkan peraturan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan Notaris”. Apabila notaris melakukan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan sebagaimana tersebut di atas maka notaris dapat dikenakan sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (11) UUJN. Selain itu Dewan Kehormatan Ikatan Notaris Indonesia juga dapat menjatuhkan sanksi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 ayat (1) Kode Etik Notaris.

Notaris selaku pejabat umum dituntut untuk bekerja secara profesional dengan menguasai seluk-beluk profesinya menjalankan tugasnya, notaris harus menyadari kewajibannya bekerja mandiri, jujur, tidak memihak, dan penuh rasa tanggung jawab serta secara profesional.¹⁶

Larangan dan ketidakwewenangan Notaris untuk membuat Akta sebagaimana diatur Pasal 52 ayat (1) dan Pasal 53 Undang-Undang Jabatan Notaris menegaskan dalam keadaan tertentu Notaris dilarang membuat Akta yang muatannya dilarang oleh UUPA, larangan ini hanya ada pada subyek hukum para Penghadap, jika subyek hukumnya dilarang maka substansi Akta (pembuatannya) apapun tidak diperkenankan untuk dibuat.

Dalam prakteknya, pembuatan akta tersebut telah melanggar dan mencederai Asas Nasionalitas dalam UUPA juga jelas melanggar ketentuan pemilikan Hak Atas Tanah yang dimiliki oleh Orang Asing hanyalah Hak Pakai. Apabila notaris tetap membuat akta-akta yang bertentangan dengan Pasal 26 ayat (2) UUPA maka Notaris tersebut dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum, maka akibatnya adalah perjanjian dan/atau pernyataan itu dinyatakan batal demi hukum.¹⁷ Sebagai notaris harus memahami larangan tersebut agar nantinya tidak merugikan pihak lain maupun Notaris itu sendiri. Dalam kasus ini bentuk tanggung jawab yang dapat dilakukan oleh Notaris berupa:

1. Tanggung jawab Notaris Secara perdata, Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban perdata berupa tuntutan ganti kerugian oleh para pihak yang merasa dirugikan atas perbuatan melawan hukum yang dilakukannya.
2. Tanggung jawab Notaris secara administratif, akibat dari pembuatan akta yang dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum maka notaris dapat dikenai sanksi administratif sampai pada pemberhentian secara tidak hormat.

KESIMPULAN

Berdasarkan Uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa

1. Pengalihan hak milik atas tanah yang dilakukan oleh WNI kepada WNA dalam Putusan PN Denpasar Nomor 274/Pdt.G/2020/PN.DPS secara tegas dilarang oleh hukum di Indonesia, hal tersebut tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 yang mengatur mengenai warga negara asing tidak dapat menguasai tanah di seluruh wilayah Indonesia dengan menggunakan hak milik sehingga akta-akta yang dibuat oleh Notaris dalam putusan tersebut dinyatakan batal demi hukum.

¹⁵ Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia, Suatu Penjelasan, Rajawali*, Jakarta: 1982, hlm. 98.

¹⁶ Christine S.T. Kansil, *Modul Hukum Perdata Termasuk Asas-Asas Hukum Perdata*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2000), hlm. 87-88

¹⁷ Endah Pertiwi, Tanggung Jawab Notaris Akibat Pembuatan Akta Nominee Yang Mengandung Perbuatan Melawan Hukum Oleh Para Pihak, *Jurnal Rechten: Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 1 No 1, (2019), hlm 13.

2. Bentuk pertanggungjawaban notaris terhadap akta yang dibuatnya melanggar peraturan yang berlaku yakni tanggung jawab secara Perdata dan Kode Etik. Tanggung jawab secara Perdata oleh Notaris yakni dengan tanggung gugat berupa ganti rugi yang didasarkan pada suatu hubungan hukum antara notaris dengan penghadap, yakni warga negara asing dan tanggung jawab secara Kode Etik Notaris yakni apabila terbukti melakukan pelanggaran terhadap kode etik, maka terdapat sanksi yang diberikan kepada notaris tersebut. Sanksi terhadap pelanggaran kode etik yaitu dapat berupa; teguran, peringatan, pemecatan sementara, pemecatan dari keanggotaan dan pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adjie, Habib. (2008). *Hukum Notaris Indonesia: Tafsir Tematik terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Bandung: Refika Aditama, 2008.
- Diantha, I Made Pasek. (2016) *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Denpasar: Prenada Media.
- Garner, Bryan A. (2009). *Black's Law Dictionary*, St. Paul: West.
- Harsono, Boedi. (2005). *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta: Djambatan.
- Kansil, Christine S.T. (2000). *Modul Hukum Perdata Termasuk Asas- Asas Hukum Perdata*, Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Mustafa, Bachsan. (1998). *Hukum Agraria Dalam Perspektif*, Bandung: Remadja Karya.
- Notodisoerjo, Soegondo. (1982) *Hukum Notariat di Indonesia, Suatu Penjelasan*. Jakarta: Rajawali.
- Putra, Ida Bagus Wyasa. (2003). *Hukum Bisnis Pariwisata*, Bandung: Refika Aditama.
- Sjaifurrachman. (2011). *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Bandung: CV. Mandar Maju.
- Sumardjono, Maria S.W. (2008). *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Jakarta: Kompa,
- Sutedi, Adrian. (2009). *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika.