

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Perjanjian pinjam nama (*nominee*) adalah perjanjian tertulis antara dua belah pihak di mana satu pihak sepakat untuk melakukan suatu tindakan hukum yang seakan-akan pihak tersebut adalah sebagai pemegang saham, ataupun direktur sebuah perusahaan dan lain-lainnya, adapun tindakan hukum tersebut dilakukannya guna keperluan atau kepentingan dari pihak lainnya tetapi sebenarnya bukan merupakan pemilik asli dari benda tersebut. ¹Dalam hal ini WNA (Warga Negara Asing) dengan meminjam nama WNI (Warga Negara Indonesia) dengan tujuan untuk menghindari pembatasan hukum yang melarang WNA memiliki hak milik atas tanah di Indonesia. Sehingga mempermudah orang asing untuk menguasai segala bentuk kepemilikannya di Indonesia. Oleh karena itu melanggar ketentuan yang melarang WNA (Warga Negara Asing) memiliki hak milik atas tanah.

Pada umumnya Perjanjian *nominee* dalam transaksi pertanahan merupakan fenomena yang semakin marak. Berdasarkan Pasal 26 Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 dalam hal ini WNA (Warga Negara asing) hanya diperbolehkan untuk memiliki tanah di Indonesia dengan Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai, dan Hak Sewa Bangunan. Tetapi WNA tidak diperkenankan memiliki hak atas tanah, namun dalam PP No. 103 Tahun 2015 memberikan pengecualian dengan mengatur

¹ I.Jastrawan dan I.Suyatna." Keabsahan Perjanjian Pinjam Nama (*Nominee*) Oleh Warga Negara Asing Dalam Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia,"Kertha Semaya: *Journal Ilmu Hukum* 7,no 2 (2019:1

syarat dan ketentuan bagi orang asing yang sudah memiliki status berkedudukan di Indonesia (misalnya, warga negara asing yang bekerja, menetap, atau memiliki izin tinggal tetap) untuk memiliki rumah atau hunian².

Berdasarkan pasal 1 angka 1 undang-undang nomor 30 Tahun 2004 tentang perubahan atas undang-undang nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan notaris. ³“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Kewenangan tersebut lebih jelas disebutkan dalam pasal 15 ayat (1) dalam undang-undang jabatan notaris bahwa :“Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta , memberikan *grosse*, salinan, dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.⁴” Dalam hal ini perjanjian pinjam nama (*nominee*) yang dibuat oleh notaris dalam bentuk akta autentik menjadikan perjanjian tersebut sebagai alat bukti sempurna dan memberikan peran penting dalam

² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia, Pasal 3 ayat (1), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015, Nomor 179

³ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, Pasal 1.

⁴ Endah Pertiwi 2019)

mewujudkan kepastian hukum dalam kebebasan berkontrak seperti yang tertuang dalam Pasal 1338 Kitab undang-undang hukum perdata. Perjanjian *nominee* tidak memenuhi unsur syarat sahnya perjanjian dalam pasal 1320 KUHPerdata yaitu suatu sebab yang halal karena menyangkut pemindahan hak atas tanah dari warga negara Indonesia kepada warga negara asing secara tidak langsung, sehingga menyebabkan perjanjian *nominee* menjadi tidak sah. Dalam perjanjian *nominee* syarat objektif suatu sebab yang halal tidak dipenuhi maka mengakibatkan perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum. Artinya dari semula suatu perjanjian dan/atau suatu perikatan dianggap tidak pernah dilahirkan/ tidak pernah ada.

Perjanjian sewa pakai tanah atau kontrak sewa ini harus didaftarkan ke BPN agar memberikan kepastian hukum mengenai penggunaan tanah tersebut oleh WNA. Hal ini penting agar perjanjian tersebut tercatat secara resmi, memastikan bahwa status penggunaan tanah terdaftar dan sah menurut hukum Indonesia. Sehingga dapat menimbulkan potensi masalah hukum, terutama jika terjadi sengketa, karena status kepemilikan tanah yang sebenarnya tidak tercatat secara resmi dalam catatan pertanahan nasional. Oleh karena itu, meskipun transaksi ini dilakukan melalui akta autentik, aspek legalitas dan kepastian hukum terkait kepemilikan tanah tetap menjadi masalah yang dapat merugikan pihak- pihak yang terlibat. sering kali melibatkan pihak ketiga yang berstatus Warga Negara Indonesia (WNI) sebagai *nominee* .

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang perubahan atas undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris telah mengatur tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta mencakup tanggung jawab formal dan prosedural, yaitu dengan memastikan akta memenuhi persyaratan Pasal 38 dan 39 UUN, serta memastikan pihak yang terlibat memenuhi syarat hukum sesuai Pasal 40 UUN. Lebih lanjut, notaris memiliki tanggung jawab materiil, di mana Pasal 16 ayat (1) huruf a UUN mewajibkan notaris bertindak amanah, jujur, dan menjaga kepentingan semua pihak, serta menolak pembuatan akta jika bertentangan dengan hukum sesuai Pasal 16 ayat (1) huruf d UUN. Tanggung jawab ini tetap melekat meski protokol notaris telah diserahkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 65 UUN. Selain itu, notaris juga terikat pada tanggung jawab etik yang diatur dalam kode etik notaris. Mengingat perjanjian *nominee* sering dianggap sebagai *fraus legis* jika bertujuan menghindari hukum, notaris harus berhati-hati dan teliti, memastikan perjanjian tidak melanggar hukum dan memberikan nasihat hukum yang objektif, sehingga menjalankan jabatannya secara profesional dan menjaga kepastian hukum. Sehingga dalam praktik *nominee* notaris harus mempertimbangkan resiko hukum, termasuk bahwa perjanjian tersebut dipandang melanggar ketentuan hukum yang melarang kepemilikan tanah oleh WNA. Notaris juga bertanggung jawab untuk memastikan bahwa semua pihak memahami konsekuensi dari perjanjian yang dibuat, serta potensi masalah hukum yang dapat timbul jika terjadi sengketa di masa depan. Oleh karena itu, notaris tidak hanya terbatas pada pembuatan akta, tetapi juga pada

pemberian penjelasan yang jelas mengenai akibat hukum dari perjanjian tersebut, serta memastikan bahwa semua langkah yang diambil sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku demi melindungi hak-hak para pihak yang terlibat.

Salah satu contoh kasus terkait perjanjian *nominee* yang bermasalah yaitu pada Putusan Pengadilan Negeri Gianyar Nomor 259/Pdt.G/2020/PN.Gin yang sudah diajukan upaya hukum hingga kasasi dengan Nomor Perkara 4223 K/Pdt/2022 dan sudah berkekuatan hukum tetap yang memutuskan bahwa sebanyak 4 Akta Perjanjian *nominee* yang dibuat di hadapan Notaris AABP sebagai Turut Tergugat I adalah tidak sah, batal demi hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan hukum. Perjanjian *nominee* dalam kasus ini dibuat dihadapan notaris sehingga berbentuk akta autentik. Perjanjian *nominee* yang batal demi hukum dalam kasus tersebut disebabkan karena adanya pelanggaran terhadap syarat sahnya perjanjian yaitu suatu kausa halal. Tujuan dari dibuatnya perjanjian *nominee* dalam kasus tersebut adalah sebagai perjanjian pura-pura atau simulasi dimana substansinya melanggar Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pada Pasal 21 ayat (1) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut dengan UUPA. Hal serupa pernah terjadi pada tahun 2014 dengan nomor Putusan

796/Pdt.G/2012/PN.Dps yang diperkuat dengan putusan pengadilan tinggi ⁵

Di Desa Sedoeen, Kabupaten Rote Ndao, penggunaan *nominee* dalam perjanjian sewa pakai tanah menghadirkan kompleksitas tersendiri, peneliti menemukan akta yang dibuat oleh notaris yaitu membuat dua versi akta sewa menyewa tanah dengan nomor akta, tanggal pembuatan akta, jangka waktu sewa, harga sewa, cara pembayaran sewa, pajak, jaminan, serta dengan objek yang sama dalam akta tersebut, namun dengan para penghadap yang berbeda.⁶ Dalam akta pertama dengan nomor akta 19 dengan tanggal pembuatan akta Jumat 02 Desember 2005 dengan para penghadap Tuan Zakarias ballu dan Tuan Arnolus Ballu disebut sebagai pihak kesatu yang menyewakan. Para penghadap kedua Tuan Wiliam Walker Williams Tuan Thomas Carrol dan Nyonya Veronica Carrol sebagai pihak kedua penyewa Dengan obyek persewaan 5 (lima) bidang tanah seluas 17.620 M2 (tujuh belas ribu enam ratus dua puluh meter persegi) surat terukur tertanggal dua puluh lima (25) April 1998, nomor: 91/98, sertifikat Hak milik tertanggal dua puluh lima (25) April 1998, nomor :91, dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang, tercatat atas nama Zakarias Ballu. Selanjutnya dalam akta kedua dengan nomor akta 19 dengan tanggal pembuatan akta Jumat 02 Desember 2005 dengan para penghadap Tuan Zakarias ballu dan Tuan Arnolus Ballu disebut sebagai pihak kesatu yang menyewakan. Para penghadap Tuan Karel Melki Ndoen sebagai pihak kedua penyewa dengan obyek persewaan 5 (lima) bidang tanah seluas 17.620 M2 (tujuh belas ribu enam ratus dua puluh meter persegi) surat terukur

⁵ Tri Agung Ariswanda, "Penerapan prinsip kehati-hatian oleh notaris dalam perjanjian (Studi kasus Putusan Nomor 4223 K/Pdt/2022)" *Journal Ilmu Hukum* 2, no 4 (2024): 706-719

tertanggal dua puluh lima (25) April 1998, nomor: 91/98, sertifikat Hak milik tertanggal dua puluh lima (25) April 1998, nomor 91, dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang, tercatat atas nama Zakarias Ballu. Kedua akta tersebut diterbitkan oleh Notaris.⁶

Berdasarkan uraian diatas Notaris sebagai pejabat umum kepadanya dituntut tanggung jawab terhadap akta yang dibuatnya. Karena akta yang dibuat mengandung sengketa maka hal ini perlu dipertanyakan. Apabila akta yang dibuat notaris mengandung cacat hukum karena kesalahan notaris baik karena kelalaian maupun kesengajaan notaris itu sendiri, maka notaris itu harus memberikan pertanggung jawaban baik secara moral maupun secara hukum⁷. jika akta yang dibuat oleh notaris tidak berdasarkan UUJN dan menimbulkan sengketa maka notaris tersebut harus bertanggungjawab sesuai dengan apa yang sudah diatur oleh perundang-undangan. Permasalahan yang timbul adalah bahwa dalam banyak putusan pengadilan dalam kasus perdata, hanya mengatur terkait akibat hukum berkaitan dengan aktanya saja sedangkan notaris yang terkadang memiliki peran dalam membuat produk aktanya menjadi batal demi hukum atau dapat dibatalkan seringkali tidak dikenai sanksi. Namun dalam hal ini pertanggungjawaban notaris dan peraturan tentang larangan pembuatan akta terkait perjanjian *nominee* tidak diatur secara eksplisit dalam undang-undang jabatan notaris maupun kode etik notaris. Hal ini menunjukkan adanya celah dalam penegakan hukum yang

⁶ Wawancara dengan Adrianus Sinlae, S.H., M. Kn, Advokat Law Firm Ads at Law di Kota Kupang, 16 Agustus 2024

⁷ Putri AR, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris (Indikator Tugas-Tugas Jabatan Notaris Yang Berimplikasi Perbuatan Pidana)*, Sofmedia, Jakarta, 2011, hlm 8.

harus dieksplorasi lebih lanjut. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta partij terkait perjanjian *nominee* dalam konteks perjanjian sewa pakai tanah, yang dijadikan sebagai jaminan hutang, di Desa Sedeen, Kabupaten Rote Ndao. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan tentang perbedaan antara praktik yang terjadi di lapangan dengan norma hukum yang berlaku, serta implikasi hukum bagi notaris yang terlibat dalam pembuatan akta-akta tersebut.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Bagaimana bentuk tanggung jawab notaris terhadap isi akta sewa menyewa tanah dalam perjanjian pinjam pakai nama (*nominee*) yang melibatkan pihak ketiga dan dijadikan sebagai jaminan hutang?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana bentuk tanggung jawab notaris terhadap isi akta sewa menyewa tanah dalam perjanjian pinjam pakai nama (*nominee*) yang melibatkan pihak ketiga dan dijadikan sebagai jaminan hutang.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini akan memberikan kontribusi yang berarti terhadap perkembangan ilmu hukum, terutama dalam bidang hukum pertanahan dan hukum notaris. Dengan menambah pengetahuan yang ada, penelitian ini dapat menjadi referensi penting untuk penelitian selanjutnya. Hasil penelitian juga

dapat digunakan untuk mengembangkan teori-teori hukum yang berkaitan dengan perjanjian dan akta notaris, serta memberikan wawasan baru mengenai

praktik hukum yang kompleks. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memberikan manfaat langsung kepada praktik hukum saat ini, tetapi juga memperkaya studi dan pemahaman akademis dalam bidang hukum.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini memiliki manfaat praktis yang penting, antara lain: meningkatkan pemahaman hukum masyarakat, khususnya bagi WNI yang berperan sebagai *nominee* dalam perjanjian sewa pakai tanah, sehingga mereka dapat membuat keputusan yang lebih bijaksana. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi panduan bagi notaris dalam menyusun akta sesuai ketentuan hukum, agar tidak menimbulkan sengketa hukum dan kerugian bagi hak dan kewajiban pihak-pihak yang terlibat, serta memberikan rekomendasi kepada pembuat kebijakan untuk memperbaiki regulasi mengenai kepemilikan dan penggunaan tanah oleh WNA serta praktik *nominee* agar lebih transparan.