

PERTANGGUNG JAWABAN HUKUM PARA PIHAK DALAM PERJANJIAN NOMINEE TERHADAP PENGUASAAN HAK MILIK ATAS TANAH

Abdul Haris,¹ Diyan Isnaeni,² Isdiyana Kusuma Ayu³

Fakultas Hukum Universitas Islam Malang Jalan Mayjen Haryono No. 193 Malang,
65144,
(0341) 551932, Fax: (0341) 552249 E-Mail: abdularis372@gmail.com

ABSTRACT

Indonesia is a state based on law that regulates land ownership through the Basic Agrarian Law (UUPA), which stipulates that land ownership rights can only be held by Indonesian citizens. In practice, foreigners often use nominee agreements by borrowing the name of an Indonesian citizen (WNI) to control land. Although based on the principle of freedom of contract, such agreements conflict with agrarian law, thereby raising issues regarding the validity and legal responsibility of the parties involved. This research is normative legal research using statutory and conceptual approaches. Legal materials were collected through literature review and document study, including primary and secondary legal sources. The researcher analyzed these materials by reading, examining, and interpreting them using statutory and conceptual approaches. Conclusions were drawn deductively to produce legal prescriptions. The first finding shows that nominee agreements between foreigners (WNA) and Indonesian citizens (WNI) aimed at controlling land with ownership rights have no legal force and are void by law. This is because such agreements do not meet the objective requirements of a valid contract as stipulated in Article 1320 of the Civil Code, particularly regarding a lawful cause. The substance of nominee agreements contradicts agrarian law, especially Article 21 paragraph (1) of the UUPA,

Keywords: *Legal Responsibility, Nominee Agreement, Land Ownership Rights.*

ABSTRAK

Indonesia adalah negara hukum yang mengatur kepemilikan tanah melalui UUPA, yang menegaskan bahwa hak milik atas tanah hanya boleh dimiliki WNI. Dalam praktik pihak asing kerap menggunakan perjanjian nominee dengan meminjam nama WNI untuk menguasai tanah. Meskipun didasarkan pada asas kebebasan berkontrak, perjanjian ini bertentangan dengan hukum agraria, sehingga menimbulkan persoalan keabsahan dan pertanggungjawaban hukum para pihak. Penelitian ini merupakan penelitian hukum Normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pengumpulan bahan hukum melalui metode studi pustaka dan studi dokumen, dengan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Peneliti mengumpulkan dan menganalisis bahan hukum melalui membaca, menelaah, dan menafsirkan, menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Kesimpulan diperoleh secara deduktif untuk menghasilkan preskripsi hukum. Hasil penelitian yang pertama, Perjanjian nominee antara WNA dan WNI yang bertujuan untuk menguasai tanah dengan status hak milik tidak memiliki kekuatan hukum dan dinyatakan batal demi hukum. Hal ini karena perjanjian tersebut tidak memenuhi syarat objektif perjanjian sebagaimana Pasal 1320

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

³ Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

KUH Perdata, khususnya mengenai sebab yang tidak terlarang. Substansi perjanjian nominee bertentangan dengan ketentuan hukum agraria, terutama Pasal 21 ayat (1) UUPA

Kata Kunci: *Pertanggung Jawaban Hukum, Perjanjian Nominee, Hak Milik Atas Tanah.*

PENDAHULUAN

Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdiri berdasarkan hukum (Rechtsstaat), bukan semata-mata atas kekuasaan (Machtsstaat), hal demikian ini selaras dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Dengan demikian, maka segala aspek kehidupan diatur oleh hukum.

Di antara sekian banyak hukum yang berlaku di Indonesia terdapat suatu bidang hukum yang secara khusus mengatur mengenai hak atas tanah beserta segala hal yang berkaitan dengan pemanfaatan, penguasaan, dan pengelolaan tanah yang dikenal dengan sebutan Hukum Agraria⁴, yaitu cabang hukum yang memiliki peran penting dalam mengatur hubungan antara manusia dengan tanah sebagai sumber daya alam yang strategis bagi kehidupan dan pembangunan nasional. Penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah diatur secara ketat dalam peraturan perundang-undangan nasional, terutama dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disingkat UUPA.⁵

Salah satu hak atas tanah di Indonesia berdasarkan UUPA adalah hak milik, hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia,⁶ hal demikian ini sebagaimana yang telah ditegaskan dalam UUPA pasal 21 ayat (1) yang berbunyi “*Hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hak milik*”.

Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjaga kedaulatan bangsa atas tanah dan mencegah penguasaan tanah oleh pihak asing. Namun dalam praktiknya sering ditemukan upaya pihak asing atau badan hukum asing untuk menguasai tanah di Indonesia melalui perjanjian nominee (*nominee agreement*), yaitu perjanjian di mana warga negara Indonesia bertindak sebagai pemilik formal tanah atas nama pihak asing. Perjanjian nominee atau perjanjian pinjam nama pada dasarnya merupakan suatu perjanjian yang

⁴ Anak Agung Gede Kresna Dalem dan I Made Sarjana, “Pembuktian Akta Perjanjian yang Terdapat Substansi Nominee Berkaitan dengan Penguasaan Hak Milik,” *Acta Comitatus: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 10, No. 02 (Agustus 2025), hlm. 303.

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria*, ed. ke-12 (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 1.

⁶ Isnaeni dan Anggreni, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, ed Ke-1, (Medan, Pustaka Prima, 2022). hlm.39-40.

dibuat oleh para pihak, yaitu antara Warga Negara Asing (WNA) dan Warga Negara Indonesia (WNI).

Perjanjian tersebut dibuat dengan maksud agar orang asing yang bukan merupakan sebagai subyek pemegang hak milik justru dapat memiliki dan menguasai tanah hak milik yaitu dengan tanah hak milik tersebut diatas namakan atau dipinjam nama WNI sehingga memenuhi kriteria hukumnya yaitu WNI sebagai subyek pemegang hak milik atas tanah akan tetapi secara fisiknya tanah hak milik dipergunakan dan dikuasai sepenuhnya oleh orang asing.⁷

Perjanjian nominee ini menimbulkan berbagai persoalan hukum. Dari satu sisi, ia dibuat atas dasar kesepakatan para pihak yang berlandaskan Asas kebebasan berkontrak yang mana asas tersebut mengandung arti bahwa asas kebebasan berkontrak memberi ruang kebebasan kepada para pihak yang melakukan perjanjian,⁸hal demikian ini sesuai yang sebagaimana telah tercantum dalam 1338 KUHperdata yang berbunyi “*Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undangundang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik*”.

Selain itu syarat sah nya perjanjian terdapat pada pasal 1320 KUH Perdata yangberbunyi “*Supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat;*

1. *kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;*
2. *kecakapan untuk membuat suatu perikatan;*
3. *suatu pokok persoalan tertentu;*
4. *suatu sebab yang tidak terlarang.*

Dengan begitu maka substansi perjanjian perjanjian nominee bertentangan dengan ketentuan hukum agraria nasional karena hak milik tidak boleh dialihkan atau dikuasai oleh pihak asing, hal demikian ini sejalan dengan ketentuan pasal 21 ayat (1) UUPA yang berbunyi “*Hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hak milik*”. Akibatnya, timbul perdebatan mengenai keabsahan perjanjian nominee dan pertanggung

⁷ Wahyuni Hartono, Abrar Saleng, dan Kahar Lahae, “Kepastian Hukum Jual Beli Tanah dengan Kepemilikan Berdasarkan Perjanjian Nominee,” *Amanna Gappa*, Vol. 30, No. 1 (2022), hlm. 35–36.

⁸ Apriyodi Ali, Achmad Fitrian, dan Putra Hutomo, “Kepastian Hukum Penerapan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Sebuah Perjanjian Baku Ditinjau Berdasarkan Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata,” *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah*, Vol. 1, No. 2 (Oktober 2022), hlm. 261–271.

jawaban hukum para pihak yang terlibat di dalamnya apabila terjadi sengketa atau pelanggaran terhadap hukum yang berlaku.

Dengan adanya dualitas antara prinsip kebebasan berkontrak dan ketentuan hukum agraria yang bersifat imperatif, diperlukan kajian mendalam mengenai bentuk, akibat hukum, serta pertanggungjawaban hukum para pihak dalam perjanjian nominee terhadap penguasaan hak milik atas tanah di Indonesia.

Rumusan masalah pada penelitian ini pertama, bagaimana Kekuatan Hukum Pada Perjanjian Nominee Dalam Prespektif Hukum Perdata Dan Hukum Agraria? Kedua, bagaimana Bentuk Pertanggungjawaban Para Pihak Apabila Terjadi Sengketa Terhadap Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Yg Diperoleh Dari Perjanjian Nominee?

Penelitian ini merupakan penelitian hukum Normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pengumpulan bahan hukum melalui metode studi pustaka dan studi dokumen, dengan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Peneliti mengumpulkan dan menganalisis bahan hukum melalui membaca, menelaah, dan menafsirkan, menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Kesimpulan diperoleh secara deduktif untuk menghasilkan preskripsi hukum.

PEMBAHASAN

Kekuatan Hukum Pada Perjanjian Nominee Dalam Prespektif Hukum Perdata Dan Hukum Agraria.

Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang berbunyi dalam pasal 1 angka 4 “Hak Atas Tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan Tanah, termasuk ruang di atas Tanah, dan atau ruang di bawah Tanah untuk menguasai, inemiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara Tanah, ruang di atas Tanah, dan/atau ruang di bau'ah Tanah”.

Pasal 21 UUPA menjelaskan bahwa yang dapat menjadi subyek hak milik ialah: (a) Hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik; (b) Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik; (c) Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik akibat pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula WNI

yang mempunyai hak milik dan setelahnya berlaku undang-undang ini kehilangan kewarganegaraan wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu (1) tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu.

Nominee adalah seseorang atau badan yang dalam kamus hukum atau *Black's Law Dictionary* dipahami sebagai pihak yang ditunjuk untuk bertindak atas nama atau atas kepentingan pihak lain dalam kapasitas yang terbatas, yang keberadaannya sering diperlukan ketika suatu dokumen harus ditandatangani oleh agen atau orang kepercayaan tanpa memberikan makna lain selain bahwa ia semata-mata bertindak sebagai wakil atau penjamin bagi pihak yang sebenarnya, dan menurut Pasal 1 ayat (6) Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor Per-62/Pj./2009 Tahun 2009 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda, perjanjian Nominee merupakan orang atau badan yang secara hukum tercatat sebagai pemilik (legal owner) suatu harta dan/atau penghasilan untuk kepentingan atau berdasarkan amanat dari pihak yang sesungguhnya memiliki harta tersebut dan/atau yang menikmati manfaat maupun penghasilan yang timbul darinya.⁹

Perjanjian nominee atau pinjam nama merupakan bentuk perjanjian yang belum memiliki pengaturan khusus dalam KUH Perdata. Jenis perjanjian ini muncul dan berkembang dalam praktik masyarakat berdasarkan asas-asas perikatan dalam Buku III KUH Perdata, khususnya asas kebebasan berkontrak, dimana para pihak bebas untuk mengikatkan dirinya kepada pihak lain¹⁰.

Asas kebebasan berkontrak diatur dalam Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (untuk selanjutnya disebut KUHPerdata), yang berbunyi “*Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik.*”

Kebebasan berkontrak juga merupakan salah satu dari lima asas penting dalam hukum perdata, bersama dengan asas konsensualisme, asas pacta sunt servanda, asas itikad baik, dan asas kepribadian.

⁹ Endah Pertiwi, “Tanggung Jawab Notaris Akibat Pembuatan Akta Nominee yang Mengandung Perbuatan Melawan Hukum oleh Para Pihak / The Notary Responsibility on Nominee Deed which Contain Against the Law Actions by the Parties,” *Jurnal IuS*, Vol. VI, No. 2 (Agustus 2018): 249.

¹⁰ Khairunnisa, Khairunnisa, and Mohamad Fajri Mekka Putra, “Akibat Hukum Perjanjian Nominee Hak atas Tanah Berkaitan dengan Kepemilikan Warga Negara Asing,” *Al-Adalah: Jurnal Hukum dan Politik Islam* 7, no. 2 (Juli 2022), hlm.160.

Latar belakang munculnya asas kebebasan berkontrak berakar pada paham individualisme yang sudah berkembang sejak era Yunani Kuno, kemudian dilanjutkan oleh para pemikir *Epicurian*, dan mencapai perkembangan pesat pada masa Renaisans melalui gagasan Hugo de Groot, Thomas Hobbes, John Locke, dan Rousseau. Paham individualisme menekankan bahwa setiap individu berhak bebas menentukan apa yang diinginkannya. Dalam konteks hukum kontrak, prinsip ini tercermin dalam konsep “kebebasan berkontrak”. Teori *laissez-faire* meyakini bahwa *invisible hand* mampu menjaga mekanisme persaingan bebas tanpa campur tangan pemerintah dalam kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Namun, kondisi ini memberi peluang bagi pihak yang kuat secara ekonomi untuk mendominasi pihak yang lebih lemah, sehingga terjadi bentuk eksploitasi.

Menjelang akhir abad ke-19 terutama setelah Perang Dunia II, pengaruh individualisme mulai melemah akibat munculnya gagasan etis dan sosial yang menuntut perlindungan terhadap pihak-pihak yang lemah. Kebebasan berkehendak tidak lagi dipahami secara mutlak, melainkan harus selaras dengan kepentingan umum. Oleh karena itu, pengaturan isi kontrak tidak sepenuhnya diserahkan kepada para pihak, tetapi perlu diawasi. Pemerintah, sebagai penjaga kepentingan publik, hadir untuk menyeimbangkan kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat. Melalui intervensi pemerintah dalam hukum kontrak, terjadi pergeseran ke arah hukum publik dan proses pemasyarakatan (*vermastchappelijking*) terhadap hukum kontrak.¹¹

Kebebasan berkontrak juga merupakan salah satu dari lima asas penting dalam hukum perdata, bersama dengan asas konsensualisme, asas *pacta sunt servanda*, asas itikad baik, dan asas kepribadian.

Perjanjian pinjam nama, yang juga dikenal sebagai perjanjian nominee, adalah kesepakatan antara dua pihak di mana salah satu pihak meminjamkan namanya untuk digunakan dalam suatu urusan tertentu. Kata “nominee” berasal dari bahasa Latin yang berarti “atas nama” atau “di bawah penunjukan.” Dengan demikian, nominee adalah orang yang ditunjuk atau diberi kuasa untuk bertindak mewakili pihak lain. Dalam perjanjian ini, pihak yang menunjuk nominee disebut *beneficiary*. Nominee menjalankan tindakan untuk kepentingan *beneficiary*, sehingga setiap langkah yang diambil harus

11 Salim H. S., *Hukum Kontrak: Teori & Teknik Penyusunan Kontrak*, Edisi ke-14 (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 9.

sesuai dengan perjanjian serta mengikuti arahan yang diberikan oleh *beneficiary*.¹² Di dalam sistem hukum Indonesia, sebenarnya tidak dikenal istilah perjanjian nominee. Perjanjian nominee sendiri seringkali digunakan oleh Warga Negara Asing untuk memiliki aset di Indonesia.¹³

Anggapan bahwa perjanjian nominee merupakan perjanjian yang sah berdasarkan asas kebebasan berkontrak adalah anggapan yang keliru. Asas kebebasan berkontrak memberikan ruang bagi para pihak untuk membuat perjanjian apa pun selama tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan, asas tersebut bukanlah asas yang bersifat absolut. Dengan demikian, kebebasan berkontrak tidak dapat dijadikan dasar untuk melegitimasi suatu perjanjian yang pada substansinya melanggar ketentuan hukum yang berlaku.

Dalam konteks perjanjian nominee atas tanah, perjanjian semacam ini pada umumnya dibuat untuk menyiasati pembatasan kepemilikan hak atas tanah oleh subjek hukum tertentu yaitu terutama pembatasan bagi WNA untuk memiliki hak milik atas tanah. Karena tujuan perjanjian tersebut sudah bertentangan dengan norma hukum yang mengatur mengenai subjek yang berhak memiliki tanah, maka perjanjian nominee secara hukum dianggap tidak sah. Ketidakabsahan ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata, yang mensyaratkan adanya sebab yang halal sebagai salah satu unsur objektif sahnya perjanjian. Jika suatu perjanjian dibuat dengan sebab atau tujuan yang bertentangan dengan hukum, maka perjanjian tersebut batal demi hukum. Perjanjian nominee atas tanah tidak memenuhi unsur objektif ini karena dibuat untuk mengalihkan atau menyembunyikan kepemilikan tanah secara tidak sah melalui pihak lain (nominee).

Atas dasar itu, perjanjian nominee dianggap tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga tidak dapat digunakan sebagai dasar untuk menuntut hak atau menimbulkan akibat hukum bagi para pihak. Dengan kata lain, dari perspektif hukum perdata maupun peraturan pertanahan, perjanjian nominee atas tanah bukan hanya tidak sah, tetapi juga dianggap tidak pernah ada (*null and void*)¹⁴. Alasan ketidakabsahan perjanjian nominee tanah antara lain:

¹² Khansa Aqilla Sabilillah, M. Ikhsan Kamil, and Ary Wahyudi, "Tinjauan Yuridis Terhadap Keabsahan Perjanjian Nominee oleh Warga Negara Asing (WNA) dalam Penguasaan Hak Milik atas Tanah Perspektif Hukum Positif di Indonesia," *Unizar Recht Journal* 4, no. 1 (April 2025): 79–80.

¹³ Wahyuni Hartono, Abrar Saleng, Kahar Lahae, "Kepastian Hukum Jual Beli Tanah dengan Kepemilikan Berdasarkan Perjanjian Nominee," *Amanna Gappa* 30, no. 1 (2022): hlm. 37.

¹⁴ Amir Ilyas dan Muhammad Nursal, *Kumpulan Asas-Asas Hukum*, ed. ke-4 (Jakarta: Rajawali Press, 2019), 2.

1. Tidak memenuhi syarat sebab yang halal karena perjanjian ini bertentangan dengan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang mengatur hak milik atas tanah khusus bagi warga negara Indonesia (WNI).
2. Melanggar ketentuan perundang-undangan dan melakukan penyelundupan hukum: Pasal 26 ayat (2) UUPA melarang jual beli, penukaran, hibah, atau pemberian dengan wasiat yang memindahkan hak milik kepada orang asing, badan hukum asing, atau warga negara dengan kewarganegaraan ganda.

Penjelasan terkait ketentuan tersebut yaitu sebagai berikut:

- a. Larangan ini berlaku baik untuk pemindahan hak milik secara langsung maupun tidak langsung.
- b. Larangan ini tidak berlaku bagi badan hukum yang diizinkan pemerintah untuk memiliki hak milik dengan syarat tertentu.
- c. Setiap perbuatan hukum yang melanggar pasal ini dikategorikan sebagai penyelundupan hukum.
- d. Perbuatan yang melanggar pasal ini juga bertentangan dengan asas itikad baik dalam membuat perjanjian.

Selain itu, WNA atau badan hukum asing tidak diperbolehkan menguasai tanah dengan hak milik, HGU, atau HGB. Jika mereka memperoleh hak tersebut, wajib melepaskannya dalam jangka waktu satu tahun; jika tidak, hak-hak tersebut akan hapus dan kembali menjadi milik negara. Dapat disimpulkan bahwa perjanjian nominee tidak memenuhi unsur sebab yang halal karena secara tidak langsung memindahkan hak milik atas tanah dari WNI kepada WNA, yang dilarang dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA. Akibatnya, perjanjian nominee menjadi tidak sah secara hukum dan tidak mengikat secara hukum bagi para pihaknya. WNA yang ingin tinggal di Indonesia dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu: orang asing yang tinggal untuk jangka waktu tertentu dan orang asing yang ingin menetap secara permanen. Secara hukum, hak atas tanah dan bangunan yang dapat dimiliki WNA atau badan hukum asing terbatas pada:

1. Hak pakai atas tanah untuk jangka waktu tertentu,
2. Hak sewa atas bangunan,
3. Hak milik atas satuan rumah susun (sarusun) dan rumah tempat tinggal.

Apabila WNI memperoleh status WNA, hak miliknya atas tanah harus dilepas sesuai Pasal 21 ayat (3) UUPA, yang menyatakan bahwa: *“Orang asing yang setelah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula WNI yang kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan. Jika hak itu tidak dilepas, maka hak milik tersebut hapus dan tanahnya menjadi milik negara, dengan ketentuan hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlaku.”*

Dengan demikian, WNA tidak diperbolehkan memiliki tanah dengan hak milik, dan setiap tanah yang diperoleh secara ilegal akan kembali menjadi milik negara. Hal ini diatur untuk mencegah kepemilikan tanah WNI oleh WNA, serta memastikan WNI tetap dapat memanfaatkan hak milik tanahnya untuk menunjang kehidupannya.¹⁵

Dapat disimpulkan bahwa perjanjian Nomini antara WNA dengan WNI untuk memiliki tanah yang berstatus Hak Milik dalam prespektif hukum perdata adalah batal demi hukum. karena pada pasal 1320 KUHPdata syarat materilnya atau syarat objektifnya tidak terpenuhi yaitu pada poin “suatu sebab yang tidak terlarang atau Klausula halal”. Hal demikian ini Karena bertentangan dalam prespektif Hukum Agraria yaitu pada pasal Pada pasal 21 ayat (1) UUPA yang berbunyi *“Hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hak milik”*. meskipun ada asas kebebasan berkontrak tetap perjanjian harus ada batasan pada Objek yang dilarang.

Bentuk Pertanggungjawaban Para Pihak Apabila Terjadi Sengketa Terhadap Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Yg Diperoleh Dari Perjanjian Nominee.

Bentuk pertanggungjawaban hukum ada 3 yaitu sanksi pidana, sanksi perdata dan sanksi administrasi.

a. Pertanggung jawaban Pidana.

Apabila suatu perjanjian nominee dibuat berdasarkan tindakan licik, penipuan terhadap instansi pemerintah atau bahkan didukung oleh pemalsuan dokumen misalnya ketika seorang WNA meminjam nama seorang WNI untuk membeli tanah Hak Milik, kemudian direkayasa pula sebuah cerita bahwa WNI tersebut berhutang kepada WNA dengan jaminan tanah yang sama maka rangkaian perbuatan tersebut pada hakikatnya telah memenuhi unsur tindak

¹⁵ Tia Vandini, “Implementasi Nominee Agreement dalam Perspektif Hukum di Indonesia,” *Jurnal Pendidikan Indonesia* 6, no. 4 (April 2025): 2059–2060.

pidana. Tujuan utama dari skema seperti ini adalah agar WNA dapat menguasai tanah yang secara tegas hanya boleh dimiliki oleh WNI dan penguasaan tersebut dilakukan tanpa batas waktu yang jelas, meskipun ketentuan hukum agraria secara tegas melarangnya.

Skenario yang lazim terjadi dalam praktik nominee biasanya dimulai dari langkah WNA meminjam nama WNI untuk membeli tanah Hak Milik. Setelah tanah dibeli atas nama WNI, dibuat lagi rekayasa lanjutan berupa pernyataan hutang atau perjanjian gadai palsu antara WNI dan WNA, seolah-olah WNI memiliki kewajiban finansial dan tanah tersebut dijadikan jaminan. Dengan cara ini WNA memperoleh posisi dominan dan kendali penuh atas tanah tersebut, padahal secara hukum ia tidak diperbolehkan memilikinya sama sekali.

Rekayasa semacam ini jelas mengandung unsur tipu muslihat, karena memanfaatkan mekanisme dan dokumen hukum untuk menyembunyikan kepemilikan yang sebenarnya. Selain itu, apabila dokumen yang digunakan dalam proses tersebut dibuat dengan informasi yang tidak benar atau sengaja direkayasa, maka tindakan tersebut juga dapat dikategorikan sebagai pemalsuan dokumen. Tipu daya terhadap negara maupun pihak ketiga yang dilakukan untuk memperoleh hak atas tanah dengan cara yang bertentangan dengan hukum agraria inilah yang menjadikan praktik nominee tersebut berpotensi memenuhi unsur tindak pidana.

Dengan demikian, skema yang tampak seperti perjanjian perdata biasa itu sebenarnya memiliki muatan perbuatan melawan hukum dan dapat menimbulkan pertanggungjawaban pidana bagi pihak-pihak yang terlibat di dalamnya. Hal demikian apabila dianalisis dengan pasal penipuan yaitu sebagaimana tertuang dalam pasal 378 KUHP. Selain itu, apabila dibuat dokumen perjanjian, akta tanah, atau jaminan hutang yang isinya palsu untuk mendukung transaksi nominee, maka unsur pidana pemalsuan dokumen juga terpenuhi sehingga para pihak dapat dijerat dengan ketentuan Pemalsuan Dokumen sebagaimana diatur dalam Pasal 263 KUHP.

Adapun unsur-unsur pasalnya adalah sebagai berikut:

- a. Unsur tindak pidana penipuan yang terpenuhi (pasal 378 KUHP).

- 1) Unsur subjektif (niat / maksud): Pelaku harus mempunyai “maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum”.¹⁶
- 2) Unsur objektif (alat penggerak):
 - a) Nama palsu atau martabat/keadaan palsu.¹⁷
 - b) Tipu muslihat (bait akal cerdas).
 - c) Rangkaian kebohongan (“susunan belit dusta”) yang dirangkai sedemikian rupa menjadi cerita bohong yang meyakinkan.
 - d) Aksi “menggerakkan” korban agar menyerahkan barang, membuat utang, atau menghapus piutang.
- 3) Kausalitas: Harus ada hubungan sebab-akibat tipu muslihat atau kebohongan tersebut haruslah menjadi pemicu (katalis) agar korban melakukan tindakan (memberi tanah, menjaminkan tanah, menyerahkan sesuatu). Sebagaimana dijelaskan dalam analisis yuridis: jika tanpa tipu muslihat, korban tidak akan menyerahkan kepemilikan atau jaminan.¹⁸
- 4) Maka R. Sugandhi mengemukakan pengertian penipuan bahwa: “Penipuan adalah tindakan seseorang dengan tipu muslihat, rangkaian kebohongan, nama palsu dan keadaan palsu dengan maksud menguntungkan diri sendiri dengan tiada hak. Rangkaian kebohongan ialah susunan kalimat-kalimat bohong yang tersusun demikian rupa yang merupakan cerita sesuatu yang seakan-akan benar”.¹⁹
- 5) Dalam skema nominee tanah WNA menggunakan nama WNI untuk membeli atau menguasai tanah secara formal, sehingga WNI tampak sebagai pemilik resmi. Namun, melalui perjanjian hutang atau gadai yang disusun secara strategis, WNI dipengaruhi untuk menyerahkan kontrol atas tanah tersebut, meskipun secara hukum masih tercatat atas nama mereka. Pola ini mencerminkan penggunaan kebohongan dan tipu

¹⁶ Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Lahat, “Ketentuan,” *Direktorat Jenderal Kekayaan Negara*, diakses 23 November 2025, https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-lahat/baca-artikel/16831/Ketentuan-?utm_source=chatgpt.com.

¹⁷ Renata Christha Auli, “Bunyi dan Unsur Pasal 378 KUHP tentang Penipuan,” *Hukumonline*, 07 Desember 2023, diakses 23 November 2025, https://www.hukumonline.com/klinik/a/pasal-378-kuhp-tentang-penipuan-lt6571693c4c627/?utm_source=chatgpt.com

¹⁸ H. Dudung Mulyadi, “Unsur-Unsur Penipuan dalam Pasal 378 KUHP Dikaitkan dengan Jual Beli Tanah,” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* Vol. 5, No. 2 (September 2017): 213.

¹⁹ Muhammad Faisal Dirgantara, Sri Afriani, dan Eni Jaya, “Tindak Pidana Penipuan dengan Modus Jual Beli Tanah dan Bangunan Rumah dalam Pasal 378 KUHP (Studi Kasus Putusan PN Jakarta Pusat 957/PID.B/2020/PN JKT.PST),” *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan* Vol. 2, No. 4 (2024): 54.

muslihat untuk menggerakkan korban agar memenuhi kehendak pihak asing.

b. Pemalsuan Dokumen (Pasal 263 KUHP)

- 1) Bunyi pasal “(1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun. Ayat (2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian”. Apabila dibuat dokumen perjanjian, akta tanah, atau jaminan hutang palsu yang mendukung transaksi nominee, unsur pidana pemalsuan dokumen terpenuhi.
- 2) Unsur-unsur pemalsuan dokumen (berdasarkan literatur yuridis):
 - a) Ada perbuatan membuat surat palsu atau memalsukan surat (secara sengaja).²⁰
 - b) Objek surat: surat itu harus bisa menimbulkan hak, perikatan, atau pembebasan utang, atau berfungsi sebagai alat bukti.²¹
 - c) Niat (mens rea): pelaku memalsukan dengan maksud agar dokumen tersebut dipakai “seolah-olah asli” oleh dirinya sendiri atau orang lain.
 - d) Pemakaian dokumen: penggunaan dokumen itu seolah benar dan sah oleh dirinya sendiri atau pihak lain.²²

²⁰ Law Office Simanjuntak Martono & Partners, “Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen”, 05 Mei 2025, Kantor Hukum SM, diakses pada [tanggal akses], https://kantorhukumsm.com/berita/detail/tindak-pidana-pemalsuan-dokumen?utm_source=chatgpt.com

²¹ Bernadetha Aurelia Oktavira, “Unsur-unsur dan Bentuk Pemalsuan Dokumen,” Hukumonline, 15 Januari 2024, diakses pada [tanggal akses Anda], <https://www.hukumonline.com/klinik/a/unsur-pidana-dan-bentuk-pemalsuan-dokumen-lt54340fa96fb6c/>.

²² JalurHukum, “Pasal Pemalsuan Dokumen (Pasal 263 KUHP)”, JalurHukum.com, Oktober 2022, diakses pada 23 November 2025, https://jalurhukum.com/2022/10/pasal-pemalsuan-dokumen-pasal-263-kuhp/?utm_source=chatgpt.com.

- e) Kerugian: penting bahwa pemakaian dokumen palsu “*dapat menimbulkan*” kerugian tidak harus kerugian yang sudah nyata; cukup potensi kerugian.²³
- 3) Tipe dokumen yang mungkin dipalsukan dalam skema nominee: Perjanjian hutang fiktif, akta tanah, jaminan gadai, atau perjanjian jaminan utang yang isinya dibuat rekayasa agar tanah bisa “dikendalikan” oleh WNA meskipun secara formal tercatat atas nama WNI.
- 4) Pertanggungjawaban: Jika dokumen seperti itu dibuat, dan digunakan seolah sah dipakai oleh WNA dan / atau WNI, maka pelaku WNA dan mungkin WNI dapat dijerat Pasal 263 KUHP karena pemalsuan surat yang menimbulkan hak / perikatan dan potensi kerugian.
- c. Pelanggaran Undang-Undang Pokok Agraria.
 - 1) Bunyi Pasal 21 UUPA: “Hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.”
 - 2) Makna yuridis: Hak Milik adalah hak paling “kuat dan penuh” atas tanah menurut UUPA.
 - 3) Batasan terhadap WNA: Karena Pasal 21 membatasi subjek hak milik hanya pada WNI, maka WNA tidak boleh secara langsung memperoleh hak milik atas tanah.²⁴
 - 4) Dampak skema nominee:
 - a) Jika WNA menggunakan nama WNI sebagai “nominee” agar tanah atas nama WNI (meskipun manfaatnya milik WNA), maka sebenarnya ada pengalihan kepemilikan yang berlawanan dengan prinsip UUPA.
 - b) Skema ini bisa dianggap melawan ketentuan dasar agraria karena berusaha mengakali larangan WNA untuk memiliki hak milik.
 - c) Bila skema tersebut dibantu dengan dokumen palsu atau tipu muslihat maka bukan hanya pelanggaran administratif/agraria, tetapi juga ada

²³ Dian Dwi Jayanti, “*Haruskah Ada Unsur Kerugian dalam Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen?*”, Hukumonline, 02 Januari 2023, diakses pada 23 November 2025, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/haruskah-ada-unsur-kerugian-dalam-tindak-pidana-pemalsuan-dokumen-lt561fd94ef1204/>

²⁴ Diana Kusumasari, “*Masalah Hak WNI Keturunan Tionghoa untuk Memiliki Tanah di Yogyakarta*,” Hukumonline, 21 Mei 2012, diakses pada 23 November 2025, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/-ask-mohon-pencerahan-atas-surat-gubernur-diy-no-k-898-1-a-1975-lt4fa0a5a5e0f60/>.

potensi pidana (penipuan dan/atau pemalsuan) karena niat jahat dan tindakan yang disamarkan.

d. Pertanggung jawaban Pidana Para Pihak

1) WNA (*Beneficial Owner*)

- a) Dapat dijerat pidana sebagai pelaku utama (principal) karena merancang skenario penipuan untuk menguasai tanah yang bukan haknya.
- b) Dapat dikenai Pasal 378 KUHP (penipuan) dan/atau Pasal 263 KUHP (pemalsuan dokumen).

2) WNI (Nominee)

- a) Jika mengetahui maksud jahat WNA, dapat dianggap ikut serta dalam tindak pidana.
- b) Dapat dijerat Pasal 55 KUHP (pembantuan) atau Pasal 56 KUHP (persekongkolan).

3) Notaris / PPAT

Jika membuat akta atau dokumen yang mendukung transaksi tanpa memverifikasi legalitas dan niat para pihak, dapat dipertanggungjawabkan secara etika, administratif, dan dalam beberapa kasus, pidana (pemalsuan akta). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perjanjian nominee tanah antara WNA dan WNI yang memanfaatkan tipu muslihat dan dokumen palsu memenuhi unsur tindak pidana dan pertanggungjawaban pidana dapat dikenakan kepada:

- a) WNA sebagai pelaku utama,
- b) WNI sebagai nominee yang mengetahui maksud jahat,
- c) Notaris/PPAT yang membantu pembuatan dokumen ilegal.

Secara teoritik Pertanggungjawaban pidana (Belanda: *toerekenbaarheid*; Inggris: *criminal responsibility*) adalah konsep yang menjelaskan bahwa seseorang dapat dijatuhi pidana atas perbuatan yang melanggar hukum. Pertanggungjawaban pidana merupakan proses pengalihan hukuman yang secara objektif melekat pada tindak pidana kepada pelakunya. Menurut Simons, suatu *strafbaar feit* harus berupa perbuatan manusia, bersifat melawan hukum, dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab (*toerekeningsvatbaar*), dan

pelakunya dapat dipersalahkan. Karena itu, kesalahan menjadi dasar penentu pertanggungjawaban pidana, bukan sekadar terpenuhinya unsur tindak pidana.

Menurut Van Hamel, kemampuan bertanggung jawab mensyaratkan keadaan psikis yang normal, yaitu: (a) memahami arti dan akibat perbuatan; (b) menyadari bahwa perbuatan tersebut dilarang; dan (c) mampu menentukan kehendak atas perbuatannya. Mulyatno menegaskan bahwa istilah *pidana* lebih tepat digunakan dibanding “hukuman”, karena “hukuman” memiliki makna yang lebih luas.

Adapun Syarat pertanggungjawaban pidana meliputi:

a. Kesengajaan (*dolus*).

Sengaja adalah kehendak sadar untuk melakukan perbuatan yang dilarang. Teori-teori yang menjelaskan kesengajaan antara lain teori pengetahuan dan teori kehendak. Bentuk-bentuk kesengajaan mencakup:

- 1) sengaja sebagai maksud,
- 2) sengaja dengan kesadaran kepastian akibat, dan
- 3) sengaja dengan kesadaran kemungkinan akibat.

b. Kelalaian (*culpa*)

Kelalaian berada di antara sengaja dan kebetulan, yaitu ketika seseorang tidak menunjukkan kehati-hatian yang seharusnya. Delik culpa dapat berupa delik yang menimbulkan akibat (misalnya Pasal 359 KUHP) maupun yang tidak memerlukan akibat, di mana kelalaian itu sendiri sudah dipidana.

c. Tidak adanya alasan penghapus pidana.

Seseorang hanya dapat dimintai pertanggungjawaban pidana apabila tidak terdapat alasan pembenar atau pemaaf sebagaimana diatur dalam Bab I Buku I KUHP. Jika alasan penghapus pidana ada maka pelaku tidak dapat dipidana meskipun perbuatannya memenuhi unsur delik.²⁵

b. Pertanggungjawaban Perdata.

Kepemilikan tanah di Indonesia secara hukum hanya diperuntukkan bagi WNI berdasarkan asas nasionalitas dalam Pasal 9 UUPA, yang sejalan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 untuk menjamin penguasaan sumber daya alam bagi

²⁵ Aryo Fadlian, “Pertanggungjawaban Pidana dalam Suatu Kerangka Teoritis,” *Jurnal Hukum Positum* 5, no. 2 (Desember 2020): 13–17.

kemakmuran rakyat. Hak milik merupakan hak atas tanah yang terkuat dan terpenuh karena memberikan perlindungan hukum luas, dapat diwariskan, dan menjadi dasar hak atas tanah lainnya namun tetap dibatasi hanya untuk WNI. Oleh karena itu, perjanjian nominee yang digunakan untuk memungkinkan WNA menguasai tanah melalui nama pihak lain bertentangan dengan UUPA, merupakan bentuk penyelundupan hukum, dan dinyatakan batal demi hukum,²⁶ dengan begitu maka perjanjian Nominee ini adalah tidak memenuhi syarat sahnyaperjanjian sebagaimana dimaksud dalam pasal 1320 KUHPerdata terkhususnya pada Syarat syarat objektif suatu perjanjian. Maka Perjanjian dikatakan batal demi hukum dikarenakan syarat objektif tidak dapat dipenuhi. Perjanjian yang batal demi hukum atau tidak berkekuatan hukum maka perjanjian tersebut juga tidak memiliki akibat hukum dan dianggap tidak pernah lahir. Perjanjian batal demi hukum adalah perjanjian yang diposisikan seolah-olah tidak pernah ada sejak awal serta tidak menimbulkan konsekuensi hukum apapun.²⁷

Dengan begitu ahli waris ataupun pemilik asal tanah tersebut dapat menggugat para pihak yang memperoleh hak milik tanah tersebut dengan argumentasi penguasaan tanah yang berasal dari perjanjian Nominee adalah tidak sah. Perjanjian *nominee* adalah perjanjian di mana seseorang (nominee) secara formal tercatat sebagai pemilik suatu aset, tetapi *beneficial owner* (pemilik manfaat sebenarnya) yang mengendalikan aset tersebut. Dalam konteks tanah praktik ini sering digunakan oleh pihak yang tidak diperbolehkan secara hukum memiliki tanah, misalnya WNA, dengan meminjam nama WNI.²⁸ Dengan begitu maka pertanggungjawaban Perdata Para Pihak adalah sebagai berikut:

a. Ahli Waris / Pemilik Asli Tanah

- 1) Memiliki hak untuk menggugat pihak yang memperoleh tanah melalui perjanjian nominee.

²⁶ Khairunnisa, "Akibat Hukum Perjanjian Nominee Hak Atas Tanah Berkaitan Dengan Kepemilikan Warga Negara Asing," *Jurnal Al-Adalah: Jurnal Hukum dan Politik Islam* 7, no. 2 (Juli 2022): 153–154.

²⁷ Simons, S., *Hukum Perjanjian di Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo, 2015, hlm. 98–101.

²⁸ Subekti, R. & Tjitrosoedibio, R., *Pokok-Pokok Hukum Perjanjian di Indonesia*, Jakarta: Intermasa, 2000, hlm. 145.

- 2) Argumen hukum: penguasaan tanah berasal dari perjanjian nominee yang tidak sah dan batal demi hukum, sehingga tanah tersebut tetap menjadi milik pemilik asal atau ahli warisnya.²⁹

b. Pihak yang Menjadi Nominee / *Beneficial Owner*

- 1) Harus mengembalikan tanah atau aset kepada pemilik sah.
- 2) Dapat dikenai tuntutan ganti rugi atas kerugian yang timbul akibat penguasaan tanah secara tidak sah.
- 3) Jika nominee menggunakan dokumen palsu, dapat digabungkan dengan tuntutan pidana atau perdata.³⁰

c. Notaris / PPAT (jika terlibat)

- 1) Jika membuat akta atau dokumen yang mendukung perjanjian nominee yang tidak sah, bisa dimintai pertanggungjawaban perdata (ganti rugi) atau administratif/etika profesi.

Adapun gugatannya adalah Ahli waris tanah dapat mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPerduta) terhadap pihak yang menguasai tanah melalui perjanjian nominee, dengan tujuan gugatan berupa membatalkan kepemilikan dan mengembalikan tanah kepada pemilik sah.³¹

c. **Pertanggungjawaban Administrasi**

Peralihan hak atas tanah harus dibuat dalam akta autentik oleh PPAT sebagai dasar pendaftaran tanah. Dalam jual beli proses diawali dengan pengecekan sertifikat di Kantor Pertanahan kemudian dilanjutkan dengan pembuatan Akta Jual Beli (AJB).³² Peralihan hak atas tanah dilakukan melalui Akta Jual Beli (AJB) di hadapan PPAT sesuai PP No. 24/1997 Pasal 6 ayat (1) dan (2). PPAT memastikan keabsahan penjual dan kelayakan pembeli dengan

²⁹ Endah Pertiwi, *Tanggung Jawab Notaris Akibat Pembuatan Akta Nominee*, *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 6 No. 2, 2018, hlm. 102–105.

<https://jurnalius.ac.id/ojs/index.php/jurnalius/article/view/559>

³⁰ Nugroho, A., *Penghindaran Pajak dan Perjanjian Nominee di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2019, hlm. 72.

³¹ Khairunnisa, *Akibat Hukum Perjanjian Nominee Hak Atas Tanah Berkaitan Dengan Kepemilikan WNA*, *Jurnal Al-Adalah*, 2023. <https://jurnal.iain-bone.ac.id/index.php/aladalah/article/view/2655>

³² Maena Vianny, Antarin Prasanthi Sigit, and David Maruhum Lumban Tobing, “Akibat Hukum Terhadap Akta Jual Beli Peralihan Hak Atas Tanah yang Dibuat Secara Melawan Hukum (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1869K/PDT/2022),” *Indonesian Notary*, vol. 5, no. 2 (2023): 105,

memeriksa sertifikat tanah, sehingga legalitas dan kepastian hukum transaksi terjamin dan mencegah kerugian bagi para pihak.³³

Ketentuan mengenai proses ini ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Peraturan tersebut mewajibkan bahwa pengalihan hak atas tanah melalui jual beli harus dilakukan di hadapan PPAT yang wilayah kerjanya mencakup kabupaten atau kota tempat tanah tersebut berada.³⁴ Penggunaan Nominee Agreement dalam proses pendaftaran tanah tidak hanya menimbulkan ketidakabsahan perjanjiannya, tetapi juga berdampak pada keabsahan sertifikat tanah yang diterbitkan. Sertifikat hak atas tanah merupakan bukti legal kepemilikan dan termasuk Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), sehingga agar sah harus memenuhi unsur wewenang, prosedur, dan substansi sesuai Pasal 52 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan. Nominee Agreement menyebabkan cacat prosedural dan materiil karena pendaftaran dilakukan berdasarkan data pemilik yang tidak benar, bertentangan dengan UUPA. Akibatnya, sertifikat yang diterbitkan atas dasar perjanjian tersebut dianggap tidak sah dan harus dinyatakan batal (nietig), artinya tindakan hukumnya dianggap seolah tidak pernah ada. Pembatalan sertifikat dapat dilakukan oleh BPN melalui Kepala Kantor Pertanahan atau oleh pengadilan, namun pembatalan oleh BPN lebih tepat karena memastikan hak atas tanah kembali menjadi tanah negara sesuai asas *Contrarius Actus*.³⁵

Pembatalan sertifikat tanah karena cacat administrasi sebab perolehan tanah dengan cara perjanjian nominee adalah bertentangan dengan hukum, maka hal demikian ini dapat dilakukan Pembatalan sertifikat tanah melalui permohonan ke Kantor Pertanahan yang berwenang atau melalui gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Dengan adanya sanksi pembatalan sertifikat maka hal demikian ini sejalan dengan salah satu jenis sanksi Administrasi.³⁶ Selain

³³ Vania Digna Anggita dan Mohamad Fajri Mekka Putra, Implikasi Hak Atas Tanah yang Diperoleh Secara Melawan Hukum, *Jurnal USM Law Review*, Vol. 5, No. 2 (2022): 784.

³⁴ Mangedar Pulungan, Neni Vesna Madjid, and Laurensius Arliman S, "Akibat Hukum Perjanjian Nominee Dalam Praktek Jual Beli Tanah di Indonesia," *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review* 3, no. 1 (April 2024): 25.

³⁵ Erly Aristo, Karen Michaelia Arifin, dan Carrissa Shannon Lie, "Pembatalan Hak Atas Tanah Objek Nominee Agreement," *Lex Jurnalica* 18, no. 3 (Desember 2021): 273–274.

³⁶ Amelia Ayu Paramitha, Ibnu Sam Widodo, Fakhry Amin, Muhammad Fajar Sidiq Widodo, Hutrin Kamil, Mohamad Hidayat Muhtar, Achmad Taufik, Muhammad Aziz Zaelani, Saptono Jenar,

berpotensi membatalkan sertifikat tanah, praktik Nominee Agreement menimbulkan tanggung jawab administratif bagi pejabat publik, Notaris, atau PPAT yang melanggar prosedur. Meskipun tidak memenuhi unsur pidana atau perdata, pejabat terkait dapat dikenai sanksi administratif seperti teguran, pencabutan wewenang, atau tindakan disipliner. Pembuatan akta atas nama WNI untuk kepentingan WNA bertentangan dengan UUPA dan prosedur pertanahan, sehingga menimbulkan risiko sanksi profesional, kehilangan jabatan, dan kerusakan reputasi. Pelanggaran ini juga melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap integritas pejabat publik, sehingga kepatuhan terhadap aturan administrasi menjadi kewajiban hukum dan etis.³⁷

Notaris atau PPAT bertanggung jawab jika membuat akta untuk perjanjian nominee tanpa memverifikasi legalitas tanah dan pihak berhak, dan dapat dikenai sanksi administratif sesuai UU No. 2/2014, mulai dari teguran hingga pencabutan izin praktik. Pejabat pertanahan yang menerbitkan sertifikat berdasarkan perjanjian nominee juga melanggar UUPA Pasal 21 & 26 dan prosedur BPN, sehingga berisiko mendapat teguran, sanksi disiplin, atau bahkan pemberhentian dari jabatan.³⁸ Pejabat pertanahan yang melanggar prosedur dapat dikenai sanksi disiplin hingga pemecatan, serta berkewajiban memperbaiki administrasi pertanahan. Hak atau dokumen yang diperoleh WNA atau WNI melalui prosedur administratif yang salah dianggap tidak sah, sehingga tanah dapat dikembalikan kepada pemilik yang sah. Pertanggungjawaban administrasi menekankan kepatuhan terhadap prosedur dan peraturan, pertanggungjawaban perdata menekankan hak-hak dan kerugian pihak yang dirugikan, sedangkan pertanggungjawaban pidana menekankan perbuatan melawan hukum seperti penipuan atau pemalsuan dokumen. Dalam kasus perjanjian nominee, ketiga bentuk pertanggungjawaban ini dapat muncul bersamaan: dokumen bisa batal demi hukum (perdata), melanggar UUPA (administrasi), dan mengandung unsur pidana.

Syaiful Anam, Ali Rahman, Suwandoko, Junaidi, Dika Yudanto, Dian Dewi Khasanah, Sirajul Munir, Hezron Sabar Rotua Tinambunan, Arie Yuliarti, dan Mardania Gazali, *Hukum Administrasi Negara*, ed. ke-1 (Serang, Banten: PT Sada Kurnia Pustaka, Oktober 2023), 140.

³⁷ Simons, S., *Hukum Administrasi Negara dan Pertanggungjawaban Pejabat*, Jakarta: RajaGrafindo, 2018, hlm. 210–215.

³⁸ Saskia Fazrin Khoirunnisa, “Tanggung Jawab Notaris atas Kepemilikan Tanah WNA Berdasarkan Perjanjian dengan Subjek Hukum WNI,” *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 3, No. 1 (Januari 2023): 10.

KESIMPULAN

1. Kekuatan Hukum Pada Perjanjian Nominee Dalam Prespektif Hukum Perdata Dan Hukum Agraria adalah tidak mempunyai kekuatan hukum karena perjanjian Nominee antara WNA dengan WNI untuk memiliki tanah yang berstatus Hak Milik dalam prespektif hukum perdata dan hukum Agraria adalah batal demi hukum karena pada pasal 1320 KUHPerdata syarat materilnya atau syarat objektifnya tidak terpenuhi yaitu pada poin “suatu sebab yang tidak terlarang atau Klausula halal”. Hal demikian ini Karena bertentangan dalam prespektif Hukum Agraria yaitu pada pasal Pada pasal 21 ayat (1) UUPA yang berbunyi “*Hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hak milik*”. Meskipun ada asas kebebasan berkontrak tetap perjanjian harus ada batasan pada Objek yang dilarang.
2. Bentuk Pertanggungjawaban Para Pihak Apabila Terjadi Sengketa Terhadap Penguasaan Hak Milik Atas Tanah Yg Diperoleh Dari Perjanjian Nominee.

Bentuk pertanggungjawaban hukum ada 3 yaitu sanksi pidana, sanksi perdata dan sanksi administrasi.

- a. Pertanggung jawaban Pidana.

Apabila perjanjian nominee didasari adanya tindakan licik berupa, penipuan terhadap instansi pemerintahan dan/atau pemalsuan dokumen dengan skenario WNA meminjam nama kepada WNI untuk membeli tanah Hak Milik, kemudian dibuat skenario berupa WNI berhutang kepada WNA dengan jaminan Tanah tersebut maka hal demikian adalah memenuhi unsur tindak pidana. Tujuan WNA melakukan perjanjian nominee dengan WNI agar WNA dapat dapat menguasai tanah bumi putra tanpa ada batas waktu yang sudah jelas dilarang.

- b. Pertanggung Jawaban Perdata

Oleh karena perjanjian Nominee ini adalah tidak memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana dimaksud dalam pasal 1320 KUHPerdata terkhususnya pada Syarat syarat objektif suatu perjanjian yang berupa suatu sebab yang tidak terlarang atau Klausula halal. Maka Perjanjian adalah batal demi hukum dikarenakan syarat objektif tidak dapat dipenuhi. Perjanjian yang batal demi hukum atau tidak berkekuatan hukum maka perjanjian tersebut juga tidak memiliki akibat hukum dan dianggap tidak pernah lahir. Perjanjian batal demi hukum adalah perjanjian yang diposisikan seolah-olah tidak pernah ada sejak awal serta tidak menimbulkan konsekuensi hukum apapun.

Dengan begitu ahli waris ataupun pemilik asal tanah tersebut dapat menggugat para pihak yang memperoleh hak milik tanah tersebut, dengan argumentasi penguasaan tanah yang berasal dari perjanjian Nominee adalah tidak sah. Selain itu Ahli waris pemilik tanah asal juga dapat meminta ganti kerugian kepada pihak yang menguasai objek dalam perjanjian Nominee.

c. Pertanggungjawaban Administrasi

Pertanggungjawaban Administrasi yaitu dengan pembatalan sertifikat tanah karena cacat administrasi sebab perolehan tanah dengan cara perjanjian nominee adalah bertentangan dengan hukum, maka hal demikian dapat dilakukan Pembatalan sertifikat tanah melalui permohonan ke Kantor Pertanahan yang berwenang atau melalui gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

SARAN

1. Penguatan Penegakan Hukum

Disarankan agar aparat penegak hukum, notaris/PPAT, dan lembaga terkait menegakkan ketentuan Pasal 21 ayat (1) UUPA dan Pasal 1320 KUHPdata secara konsisten, termasuk melakukan pengawasan terhadap penerbitan sertifikat tanah, untuk mencegah praktik perjanjian nominee yang bertentangan dengan hukum dan menjaga kepastian hukum dalam penguasaan tanah.

2. Pembuatan Pedoman atau Regulasi Tambahan

Disarankan agar pemerintah mempertimbangkan penyusunan pedoman teknis atau regulasi tambahan yang lebih jelas mengenai larangan perjanjian nominee, termasuk prosedur pembatalan sertifikat tanah yang diperoleh secara tidak sah sehingga memudahkan aparat dan masyarakat dalam menegakkan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Boedi Harsono, *Hukum Agraria*, ed. ke-12 (Jakarta: Djambatan, 2008).

Isnaeni dan Anggreni, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, ed. ke-1 (Medan: Pustaka Prima, 2022).

Salim H. S., *Hukum Kontrak: Teori & Teknik Penyusunan Kontrak*, ed. ke-14 (Jakarta: Sinar Grafika, 2019).

Amir Ilyas dan Muhammad Nursal, *Kumpulan Asas-Asas Hukum*, ed. ke-4 (Jakarta: Rajawali Press, 2019).

Simons, S., *Hukum Perjanjian di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo, 2015).

Subekti, R. & Tjitrosoedibio, R., *Pokok-Pokok Hukum Perjanjian di Indonesia*, (Jakarta: Intermasa, 2000).

Nugroho, A., *Penghindaran Pajak dan Perjanjian Nominee di Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2019).

Amelia Ayu Paramitha, et al., *Hukum Administrasi Negara*, ed. ke-1 (Serang, Banten: PT Sada Kurnia Pustaka, Oktober 2023).

Simons, S., *Hukum Administrasi Negara dan Pertanggungjawaban Pejabat*, (Jakarta: RajaGrafindo, 2018).

Jurnal

Anak Agung Gede Kresna Dalem dan I Made Sarjana, “Pembuktian Akta Perjanjian yang Terdapat Substansi Nominee Berkaitan dengan Penguasaan Hak Milik,” *Acta Comitas: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 10, No. 02 (Agustus 2025).

Wahyuni Hartono, Abrar Saleng, dan Kahar Lahae, “Kepastian Hukum Jual Beli Tanah dengan Kepemilikan Berdasarkan Perjanjian Nominee,” *Amanna Gappa*, Vol. 30, No. 1 (2022).

Apriyodi Ali, Achmad Fitrian, dan Putra Hutomo, “Kepastian Hukum Penerapan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Sebuah Perjanjian Baku Ditinjau Berdasarkan Pasal 1338 KUHPerdara,” *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah*, Vol. 1, No. 2 (Oktober 2022).

Endah Pertiwi, “Tanggung Jawab Notaris Akibat Pembuatan Akta Nominee yang Mengandung Perbuatan Melawan Hukum oleh Para Pihak,” *Jurnal IuS*, Vol. VI, No. 2 (Agustus 2018).

Khairunnisa dan Mohamad Fajri Mekka Putra, “Akibat Hukum Perjanjian Nominee Hak atas Tanah Berkaitan dengan Kepemilikan WNA,” *Al-Adalah: Jurnal Hukum dan Politik Islam*, Vol. 7, No. 2 (Juli 2022).

Khansa Aqilla Sabilillah, M. Ikhsan Kamil, dan Ary Wahyudi, “Tinjauan Yuridis Terhadap Keabsahan Perjanjian Nominee oleh WNA dalam Penguasaan Hak Milik atas Tanah Perspektif Hukum Positif di Indonesia,” *Unizar Recht Journal*, Vol. 4, No. 1 (April 2025).

- Tia Vandini, “Implementasi Nominee Agreement dalam Perspektif Hukum di Indonesia,” *Jurnal Pendidikan Indonesia*, Vol. 6, No. 4 (April 2025).
- H. Dudung Mulyadi, “Unsur Unsur Penipuan dalam Pasal 378 KUHP Dikaitkan dengan Jual Beli Tanah,” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 5, No. 2 (September 2017), hlm. 213.
- Muhammad Faisal Dirgantara, Sri Afriani, dan Eni Jaya, “Tindak Pidana Penipuan dengan Modus Jual Beli Tanah dan Bangunan Rumah dalam Pasal 378 KUHP (Studi Kasus Putusan PN Jakarta Pusat 957/PID.B/2020/PN JKT.PST),” *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, Vol. 2, No. 4 (2024).
- Aryo Fadlian, “Pertanggungjawaban Pidana dalam Suatu Kerangka Teoritis,” *Jurnal Hukum Positum*, Vol. 5, No. 2 (Desember 2020).
- Endah Pertiwi, “Tanggung Jawab Notaris Akibat Pembuatan Akta Nominee,” *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 6 No. 2 (2018).
- Khairunnisa, “Akibat Hukum Perjanjian Nominee Hak Atas Tanah Berkaitan Dengan Kepemilikan WNA,” *Jurnal Al-Adalah*, 2023, <https://jurnal.iain-bone.ac.id/index.php/aladalah/article/view/2655>.
- Maena Vianny, Antarin Prasanthi Sigit, dan David Maruhum Lumban Tobing, “Akibat Hukum Terhadap Akta Jual Beli Peralihan Hak Atas Tanah yang Dibuat Secara Melawan Hukum (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1869K/PDT/2022),” *Indonesian Notary*, Vol. 5, No. 2 (2023).
- Vania Digna Anggita dan Mohamad Fajri Mekka Putra, “Implikasi Hak Atas Tanah yang Diperoleh Secara Melawan Hukum,” *Jurnal USM Law Review*, Vol. 5, No. 2 (2022).
- Mangedar Pulungan, Neni Vesna Madjid, dan Laurensius Arliman S, “Akibat Hukum Perjanjian Nominee Dalam Praktek Jual Beli Tanah di Indonesia,” *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review*, Vol. 3, No. 1 (April 2024).
- Erly Aristo, Karen Michaelia Arifin, dan Carrissa Shannon Lie, “Pembatalan Hak Atas Tanah Objek Nominee Agreement,” *Lex Jurnalica*, Vol. 18, No. 3 (Desember 2021).
- Saskia Fazrin Khoirunnisa, “Tanggung Jawab Notaris atas Kepemilikan Tanah WNA Berdasarkan Perjanjian dengan Subjek Hukum WNI,” *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 3, No. 1 (Januari 2023).

- Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Lahat, “Ketentuan,” Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, diakses 23 November 2025, https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpkn-lahat/baca-artikel/16831/Ketentuan?utm_source=chatgpt.com.
- Renata Christha Auli, “Bunyi dan Unsur Pasal 378 KUHP tentang Penipuan,” *Hukumonline*, 07 Desember 2023, diakses 23 November 2025, https://www.hukumonline.com/klinik/a/pasal-378-kuhp-tentang-penipuan-lt6571693c4c627/?utm_source=chatgpt.com.
- Law Office Simanjuntak Martono & Partners, “Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen”, 05 Mei 2025, Kantor Hukum SM, diakses [tanggal akses], https://kantorkhukumsm.com/berita/detail/tindak-pidana-pemalsuan-dokumen?utm_source=chatgpt.com.
- Bernadetha Aurelia Oktavira, “Unsur-unsur dan Bentuk Pemalsuan Dokumen,” *Hukumonline*, 15 Januari 2024, diakses [tanggal akses Anda], <https://www.hukumonline.com/klinik/a/unsur-pidana-dan-bentuk-pemalsuan-dokumen-lt54340fa96fb6c/>.
- JalurHukum, “Pasal Pemalsuan Dokumen (Pasal 263 KUHP)”, JalurHukum.com, Oktober 2022, diakses 23 November 2025, https://jalurhukum.com/2022/10/pasal-pemalsuan-dokumen-pasal-263-kuhp/?utm_source=chatgpt.com.
- Dian Dwi Jayanti, “Haruskah Ada Unsur Kerugian dalam Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen?”, *Hukumonline*, 02 Januari 2023, diakses 23 November 2025, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/haruskah-ada-unsur-kerugian-dalam-tindak-pidana-pemalsuan-dokumen-lt561fd94ef1204/>.
- Diana Kusumasari, “Masalah Hak WNI Keturunan Tionghoa untuk Memiliki Tanah di Yogyakarta,” *Hukumonline*, 21 Mei 2012, diakses 23 November 2025, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/-ask-mohon-pencerahan-atas-surat-gubernur-diy-no-k-898-1-a-1975-lt4fa0a5a5e0f60/>.

Daftar Peraturan Perundang-Undangan

- Kitab Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek Voor Indonesie). (Staatsblad Tahun 1847 Nomor 23).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Peraturan Hukum Pidana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. (Lembaran-Negara No. 104 tahun 1960).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601).

Pada undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5491).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5893).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 1997).

Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor Per-62/Pj./2009 Tahun 2009 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630).