PERSOALAN DALAM PELAKSANAAN EKSEKUSI SERTIFIKAT DAN HAK TANGGUNGAN

(The Problem To Do The Execution Based On Executorial Title Of Certificate and Mortgage Right)

Jamilus

**Peneliti Hukum pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
Jl. H.R. Rasuna Said Kav. 4-5, Kuningan, Jakarta Selatan
HP: 081318197365**

E-mail: jamilusbphn@ymail.com

Tulisan Diterima; 19-05-2017; Direvisi; 31-05-2017; Disetujui Diterbitkan: 02-06- 2017

ABSTRACT

Parate executie is to run on its own or take on its own right, that means without the mediation of a judge intermediary, directed at an insurance item to further sell the goods themselves. Parate executie is executed by the holder of guarantee rights (mortgages and hyphotec) without the assistance or intervention of the district court, but only based on the assistance of the State Auction. So it can be understood that the execution of the parate executie is the easiest and simplest way for the creditor to get their claim back, if the debtor has a breach of contract/default compared to the execution by District Court.

Keywords: execution, certificate, mortgage right

ABSTRAK

Parate eksekusi adalah menjalankan sendiri atau mengambil sendiri apa yang menjadi haknya, dalam arti tanpa perantaraan hakim, yang ditujukan atas sesuatu barang jaminan untuk selanjutnya menjual sendiri barang tersebut. Parate executie adalah eksekusi yang dilaksanakan sendiri oleh pemegang hak jaminan (gadai dan hipotik) tanpa melalui bantuan atau campur tangan pengadilan negeri, melainkan hanya berdasarkan bantuan Kantor Lelang Negara saja. Jadi dapat dipahami bahwa pelaksanaan parate executie merupakan cara termudah dan sederhana bagi kreditur untuk memperoleh kembali piutangnya, manakala debitur cidera janji dibandingkan dengan eksekusi yang melalui bantuan atau campur tangan Pengadilan Negeri.

Kata Kunci : Eksekusi Sertifikat, Hak Tanggungan

PENDAHULUAN

Sebagaimana diketahui, di Indonesia pada awal berlakunya Kitab Undang Undang Hukum Perdata yang berlaku sebagai penjaminan tanah terhadap utang adalah hipotek. Sedangkan gadai berlaku terhadap jaminan atas benda benda bergerak. Sementara dalam hukum adat dikenal istilah gadai tanah, pemerintah Hindia Belanda di Indonesia dahulu memperkenalkan semacam hipotek yang telah lebih disederhanakan, yang disebut dengan "ikatan kredit" (*credietverband*). Di samping itu, dalam praktek dahulu dikenal pula jaminan utang yang disebut dengan istilah "fidusia". Kemudian, terhadap jaminan dalam bentuk fidusia ini keluarlah undang-undang yang mengaturnya, yaitu Undang-undang No. 30 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.

Khusus untuk hipotek atas tanah, perkembangan selanjutnya adalah tetap diberlakukannya hipotek (yang diatur dalam KUH Perdata) oleh undang-undang yang berlaku terhadap tanah, yaitu Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria. Tentu saja, berlakunya hipotek atas tanah ini hanya sementara saja, yakni sebelum adanya undang-undang baru yang khusus mengatur tentang hak tanggungan ini. Tak disangka bahwa berlakunya hipotek terhadap tanah yang termasuk ke dalam golongan "hak sementara" (*vide* Pasal 57 UU No. 5 Tahun 1960) ternyata berlaku cukup lama, yakni sampai dengan munculnya peraturan mengenai hak tanggungan berupa Undang-undang No. 4 Tahun 1996 mengenai Hak Tanggungan atas Tanah Berserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, yang berlaku hingga saat ini.

Jadi, dengan berlakunya Undang-undang No. 4 Tahun 1996 maka ketentuan KUH Perdata tentang hipotek (dalam buku kedua), yang semula masih dinyatakan berlaku oleh Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, dinyatakan tidak berlaku lagi. Dalam konteks ini, Pasal 57 dari Undang-undang

No. 5 Tahun 1960 tersebut menyatakan:

Selama undang-undang mengenai hak tanggungan yang tersebut dalam Pasal 51 belum terbentuk, maka yang berlaku adalah hypotheek yang tersebut dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia dan Credietverband yang tersebut dalam S. 1908 no 542, sebagaimana yang telah diubah dengan S. 1937 no. 190.

Akan tetapi, dengan berlakunya Undang-undang No. 4 Tahun 1996, khusus mengenai jaminan atas tanah maka hipotek dan *credietverband* dinyatakan tidak berlaku lagi. Terhadap masalah ini, Pasal 29 dari Undang-undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan itu selengkapnya menyatakan:

Dengan berlakunya undang-undang tentang hak tanggungan (kursif penulis) ini, ketentuan mengenai Credietverband sebagaimana tersebut dalam Staatsblad 1908-542 juncto Staatsblad 1909-586 dan Staatsblad 1909-584, sebagaimana yang telah diubah dengan Staatsblad 1937-190 juncto Staatsblad 1937-191, dan ketentuan mengenai hypotheek sebagaimana tersebut dalam Buku II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, dinyatakan tidak berlaku.

Karena itu, yang dinyatakan tidak berlaku lagi adalah hipotek yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia yang khusus berkenaan dengan tanah (dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah). Sedangkan hipotek (versi KUH Perdata) atas benda-

benda lainnya masih tetap berlaku, misalnya hipotek atas kapal laut. Hipotek versi KUH Perdata juga berlaku terhadap pesawat terbang berdasarkan Undang-undang Perhubungan Udara.

Perlu juga diketahui apa sebenarnya yang dimaksud dengan hak tanggungan. Sebenarnya, hak tanggungan adalah suatu hak kebendaan yang harus dibuat dengan akta otentik dan didaftarkan serta bersifat *asseksoir* dan *eksekutorial*, yang diberikan oleh debitor kepada kreditor sebagai jaminan atas pembayaran utang-utangnya yang berobjek tanah dengan atau tanpa segala sesuatu yang ada di atas tanah tersebut, yang memberikan hak prioritas bagi pemegangnya untuk mendapat pembayaran utang terlebih dahulu daripada kreditor lainnya meskipun tidak harus yang mendapat pertama, yang dapat dieksekusi melalui pelelangan umum atau bawah tangan atas tagihan-tagihan dari kreditor pemegang hak tanggungan, dan yang mengikuti benda objek jaminan ke manapun objek hak tanggungan tersebut dialihkan.

Objek hak tanggungan, yaitu benda atau hak apa saja yang dapat dikaitkan dengan hak tanggungan, adalah:

1. hak milik atas tanah;
2. hak guna usaha;
3. hak guna bangunan;
4. hak pakai atas tanah negara, sepanjang hak pakai tersebut didaftarkan dan hak pakai tersebut mempunyai sifat yang dapat dialihkan;
5. hak pakai atas tanah hak milik;
6. hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau yang akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut;
7. rumah susun dan hak milik atas satuan rumah susun;
8. bawah tanah, sepanjang secara fisik ada hubungannya dengan bangunan yang ada di atas tanah.

Karena hak tanggungan merupakan hak kebendaan, maka keberadaan benda objek jaminan merupakan syarat yang sangat penting bagi eksistensi suatu jaminan utang. Bukan hanya itu, bahkan

hak tanggungan akan mengikuti benda objek jaminan utang, ke manapun benda tersebut berada atau dialihkan. Pasal 7 dari Undang-undang Hak Tanggungan dengan tegas menentukan bahwa hak tanggungan tetap mengikuti objeknya, ke dalam tangan siapapun objek tersebut berada.

Benda objek hak tanggungan yang konvensional adalah objek hak tanggungan yang sudah disebut sejak dari ketentuan Undang-undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960. Sebagaimana diketahui, Undang-undang Pokok Agraria menyebutkan tiga hak yang dapat dijamin dengan hak tanggungan, yaitu:

1. hak milik (Pasal 25 UUPA);
2. hak guna usaha (Pasal 33 UUPA);
3. hak guna bangunan (Pasal 39 UUPA).

Keberadaan hak milik, hak guna bangunan, dan hak guna usaha sebagai objek hak tanggungan ini kemudian dikukuhkan kembali oleh Undang-undang Hak Tanggungan, via Pasal 4 ayat (1)

Perlu juga ditambahkan bahwa salah satu karakter utama dari hak tanggungan adalah perpindahan hak atas objek benda ke pihak ketiga ketika benda tersebut dieksekusi, yaitu jika utang dalam perjanjian pokok tidak terbayar sesuai yang diperjanjikan. Karena itu, hak atas benda objek hak tanggungan juga harus mempunyai sifat dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Syarat dapat beralih dan dialihkan sudah terpenuhi bagi hak milik (Pasal 25 UUPA), hak guna usaha (Pasal 33 UUPA), dan hak guna bangunan (Pasal 39 UUPA).

Karena itu, tidak mungkin hak tanggungan diikatkan terhadap misalnya hak milik yang telah diwaqafkan, karena hak milik atas tanah yang kemudian diwaqafkan itu sudah beku, dalam arti tidak dapat lagi beralih maupun dialihkan. Demikian juga, meskipun Undang-undang Hak Tanggungan memungkinkan objek hak pakai, asal memenuhi syarat-syarat tertentu sesuai Pasal 4 ayat (2) dan (3). Akan tetapi, khusus untuk hak pakai atas tanah negara maka pengalihannya masih memerlukan syarat berupa adanya izin pengalihan dari negara. Ketidakbebasan dalam pengalihan hak pakai atas tanah

negara ini menimbulkan masalah terhadap pengalihan hak pakai atas tanah negara ketika hak tersebut dieksekusi sebagai jaminan utang. Sebab, sesuai UUPA, izin tersebut tentunya masih tetap diperlukan.

Sedangkan tentang dapat tidaknya dialihkan hak pakai atas tanah milik orang lain tergantung pada bagaimana pengaturannya dalam perjanjian pemberian hak pakai tersebut antara pemilik hak milik dan pemilik hak pakai. Jika dalam perjanjian tersebut tidak dilarang atau tidak memerlukan izin untuk dialihkan sesuai sifat hak pakai sebagai hak kebendaan, maka terhadap hak pakai seperti itu dapat dijadikan objek jaminan utang.

Berbicara dan membicarakan lembaga Hak Tanggungan memang tidak pernah habis-habisnya karena dalam Undang Undang tidak ada yang sempurna dan perlu dikaji untuk disempurnakan khususnya tentang Titel Eksekutorial dalam Hak Tanggungan dan Pengosongan Obyek Lelang berdasarkan Lelang Pasal 6 UUHT, karena masih dalam perdebatan tentang pelaksanaannya. Hal tersebut terbukti banyaknya pendapat para ahli yang pro dan kontra terhadap Titel Eksekutorial dalam Hak Tanggungan dikarenakan ada yang berpendapat hal tersebut bertentangan dengan asas menyimpang dari sistem hukum yang sulit dilaksanakan dalam praktik. Oleh karena itu sangat tepatlah bila saat ini kita membahas bersama-sama agar ditemukan suatu solusi yang bersifat preskripsi.

Seperti kita ketahui lembaga jaminan atas tanah pada awalnya adalah hipotik dan *credietverband*. Hipotik diatur dalam Buku II B.W, Pasal 1162-1232; sedang *credietverband* diatur dalam *Staatsblaad* Tahun 1908 Nomor 542 yang diubah dengan Stb. 1937-190. Salah satu keistimewaan yang diberikan kepada pemegang hipotik adalah kemudahan eksekusi obyek hipotik manakala debitur cidra janji. Eksekusi hipotik dapat dilakukan secara langsung tanpa harus melalui gugatan perdata ke pengadilan. Apabila debitur cidra janji, pemegang hipotik pertama berhak menjual obyek hipotik atas kekuasaan sendiri melalui

pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan lelang tersebut. Pasal 1178 ayat (2) B.W menyatakan bahwa apabila diperjanjikan, pemegang hipotik pertama berhak menjual barang jaminan atas kekuasaan sendiri (*beding van eigen machtige verkoop*).

Eksekusi atas obyek jamina hipotik juga dapat dilakukan berdasarkan grose akta hipotik yang mempunyai kekuatan eksekutorial. Grose akta hipotik merupakan salinan akta yang dibuat oleh notaris dari minuta akta yang disimpan dalam protokolnya, diterbitkan atas permintaan pemegang hipotik. Pada kepala grose akta hipotik terdapat kata-kata (frasa) yang berbunyi "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*". Berdasarkan titel eksekutorial tersebut, grose akta hipotik dapat dimintakan eksekusi kepada Ketua Pengadilan Negeri tanpa melalui gugatan biasa.

Menurut Pasal 224 H.I.R (*Herziene Indonesische Reglement*) dan Pasal 258 R.Bg (*Rechtsreglement Buitengewesten*) suatu grose dari akta hipotik dan surat hutang yang dibuat di hadapan notaris di Indonesia yang pada kepalanya memakai perkataan "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*" mempunyai kekuatan yang sama dengan putusan hakim. Apabila grose akta itu tidak ditepati secara damai, maka eksekusinya dapat dilakukan atas perintah dan pimpinan Ketua Pengadilan Negeri.

Sejak berlakunya Undang Undang Pokok Agraria (Undang Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria) lembaga jaminan atas tanah adalah hak tanggungan namun ketentuan materiilnya tetap menggunakan hipotik dan *credietverband*. Pada tahun 1996 dilakukan unifikasi pengaturan hak jaminan atas tanah menjadi hak tanggungan yang diatur dalam Undang Undang Nomor 4 Tahun 1996. Hak-hak dan fasilitas kreditur pemegang hak tanggungan adalah sama seperti pada hipotik dan *credietverband*, antara lain hak untuk didahulukan pemenuhan piutangnya (kedudukan preferensi), hak

tanggungan selalu mengikuti bendanya di tangan siapa benda tersebut berada, dan lain-lain.

Di dalam hak tanggungan juga terdapat asas yang menguntungkan kreditur, yakni mudah dan pasti eksekusinya. Apabila debitur wanprestasi, maka kreditur dapat mengeksekusi obyek hak tanggungan secara paksa atas bantuan pengadilan. Sertifikat hak tanggungan yang mempunyai titel eksekutorial dinyatakan sama kualitasnya dengan putusan hakim sehingga dapat dieksekusi secara paksa. Di samping itu kreditur pertama pemegang hak tanggungan mempunyai hak untuk menjual lelang obyek hak tanggungan tanpa meminta fiat eksekusi dari ketua pengadilan. Bahkan kreditur juga dapat menjual obyek hak tanggungan secara di bawah tangan jika hal itu sebelumnya telah disepakati bersama antara kreditur dan debitur.

Pada awalnya titel eksekutorial diletakkan pada grose akta hipotik, lalu kemudian diletakkan pada sertifikat hipotik dan terakhir pada sertifikat hak tanggungan. Peraturan Menteri Agraria Nomor 15/1961 menyatakan bahwa sertifikat hipotik yang diterbitkan Kantor Agraria mempunyai titel eksekutorial dan dapat dilaksanakan seperti putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Selanjutnya menurut Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 594.3/3102/Agr, tanggal 9 September 1987 dan Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor: 594.3/ 239/KBPN, 29 Desember 1988, titel eksekutorial tidak lagi diletakkan pada akta *hipotik/ credietverband* melainkan pada sertifikat hipotik/ *credietverband* yang diterbitkan Kantor Pertanahan. Pengalihan penempatan titel eksekutorial dari (grose) akta ke sertifikat hipotik/ *credietverband* tersebut kemudian dikukuhkan dalam Undang Undang Rumah Susun Nomor 16 Tahun 1985.

Selanjutnya dalam Undang Undang Hak Tanggungan Nomor 4 tahun 1996 juga ditentukan bahwa sertifikat hak tanggungan mempunyai titel eksekutorial dan berlaku sebagai pengganti *grosse acte hypotheek* sepanjang mengenai hak atas

tanah. Pengalihan penempatan titel eksekutorial dari grose akta hipotik ke sertifikat hipotik lalu ke sertifikat hak tanggungan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan selaku organ eksekutif merupakan penyimpangan terhadap Pasal 224 H.I.R yang bersifat memaksa dan limitatif. Pasal 224 H.I.R sebagai aturan hukum formil telah menetapkan secara limitatif bahwa yang dapat dieksekusi secara paksa atas perintah pengadilan selain putusan hakim hanyalah grose akta hipotik dan surat hutang.

Ketentuan dalam Pasal 224 H.I.R kemudian disimpangi oleh Peraturan Menteri Agraria Nomor: 15 Tahun 1961 dan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor: 594.3/3102/Agr, tanggal 9 September 1987 yang disusuli Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 594.3/239/KBPN, tanggal 29 Desember 1988, yang kedudukannya berada di bawah H.I.R / R.Bg yang setingkat dengan undang-undang. Meski kemudian dikukuhkan oleh Undang Undang Hak Tanggungan Nomor 4 tahun 1996 juga kurang tepat, karena Undang Undang Hak Tanggungan merupakan hukum materiil bukan hukum formil. Hukum materiil hanya mengatur hak dan kewajiban, sedang hukum formil bersifat imperatif yang mengatur tata cara melaksanakan hukum materiil, termasuk pula tata cara eksekusi putusan pengadilan dan surat/dokumen yang mempunyai kekuatan eksekutorial.

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, maka permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini adalah, pertama, apa yang menjadi dasar pemikiran pengaturan grose akta dalam Pasal 224 H.I.R sehingga mempunyai kekuatan eksekutorial dan dipersamakan dengan putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Kedua, apakah sertifikat hak tanggungan yang dinyatakan mempunyai kekuatan eksekutorial telah memiliki landasan hukum yang sesuai dengan sistem hukum di Indonesia, dan apakah sertifikat hak tanggungan tersebut telah memenuhi syarat materiil dan formal sebagai suatu grose akta menurut Pasal 224 H.I.R. Ketiga, sertifikat hak

tanggungan yang mempunyai kekuatan eksekutorial yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (Kantor Pertanahan) di mana di dalamnya dijahitkan salinan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang aslinya dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dalam konteks ini apa kedudukan dan fungsi PPAT dan BPN serta bagaimana relevansinya dengan pengawasan yang dilakukan oleh pengadilan berkaitan dengan pemberian fiat eksekusi atas eksekusi berdasarkan Pasal 224 H.I.R.

Kelahiran Undang Undang Hak Tanggungan diharapkan dapat menciptakan iklim perkreditan yang kondusif dan sehat, karena peraturan perundang-undangan sebelumnya dianggap tidak mampu memberikan rasa aman (termasuk lembaga jaminan atas tanah yang ada sebelumnya, yakni hipotik dan *credietverband*). (J. Sudarjanto Wirjodarsono, 2002:132) Salah satu persoalan yang sering muncul berkaitan dengan lembaga jaminan atas tanah sebelum hak tanggungan adalah rumitnya eksekusi obyek hak jaminan, karena memakan waktu lama, biaya tinggi dan hasil yang tidak menjanjikan. (Sutan Remy Sjandeni, 1996:2)

Kendati telah dibentuk Undang Undang Hak Tanggungan namun masih terdapat beberapa persoalan yang perlu diselesaikan, yakni sinkronisasi antara peraturan yang mengatur eksekusi dalam Undang Undang Hak Tanggungan sebagai hukum materiil dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 224 H.I.R / 258 R.Bg sebagai hukum formil. Sinkronisasi hukum itu diperlukan karena hingga saat ini masih terdapat persoalan berkaitan dengan perbedaan penafsiran mengenai kekuatan eksekutorial sertifikat hak tanggungan jika dikaitkan dengan Pasal 224 H.I.R / 258 R.Bg yang menganut pandangan sempit, yakni hanya membatasi pada grosse akta hipotik dan akta pengakuan hutang saja yang dapat dieksekusi secara paksa atas bantuan pengadilan.

Jadi, di samping putusan hakim, suatu grosse akta notariil oleh undang-undang juga dipersamakan kedudukannya

dengan putusan hakim sehingga dapat dilaksanakan (dieksekusi) secara paksa jika tidak dipenuhi secara sukarela oleh para pihak. Menurut Tan A Sioe grosse akta notaris kekuatannya sama dengan putusan hakim, sehingga mempunyai daya eksekusi atau *executoriale kracht*. Grosse akta tersebut dapat digunakan untuk menjual lelang barang milik debitur tanpa harus melalui proses pengadilan dengan segala konsekuensinya seperti banding dan kasasi. Pemegang grosse dapat meminta kepada pengadilan agar barang milik debitur dieksekusi dan dijual lelang. (Tan A Sioe, 1995:237-238)

Eksekusi berdasarkan grosse akta notariil merupakan jalan pintas dengan tujuan memberikan kemudahan kepada kreditur dalam menagih piutang jika debitur wanprestasi. Kekuatan eksekutorial grosse akta diatur dalam Pasal 224 H.I.R yang memberikan pengecualian terhadap dokumen atau akta-akta yang bukan putusan hakim yang dapat dieksekusi secara paksa atas bantuan (perintah) pengadilan negeri. Pasal 224 H.I.R secara limitatif hanya menyebut dua macam grosse akta saja yang dapat dieksekusi atas perintah pengadilan negeri, yaitu grosse akta hipotik dan grosse akta pengakuan hutang.

Yang dimaksud dengan grosse adalah salinan dari suatu akta, suatu tulisan yang diberikan kepada pihak yang berkepentingan. Grosse merupakan salinan dari suatu minuta yang ada pada pejabat yang bersangkutan. (*Grosse is het voor de belanghebbende bestemde, eerst uitgegeven afschrift van een geschrift (akte), in tegenstelling tot de minuut, die onder de betrokken ambtenaar verblijft*). (Fockema Andreae, 1998:152) Menurut G.H.S Lumban Tobing, (G.H.S Lumban Tobing, 1983:278) grosse akta adalah salinan atau (secara pengecualian) kutipan akta yang di atasnya memuat suatu kalimat berbunyi "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*", dan di bawahnya dicantumkan kata-kata "*Diberikan Sebagai Grosse Pertama*" dengan menyebut nama dari orang yang atas permintaannya grosse itu diberikan dan tanggal pemberiannya.

Iskandar Oeripkartawinata
(Oeripkartawinata, 1980:450) juga berpendapat bahwa yang dimaksud dengan *grosse* adalah suatu salinan atau petikan dalam bentuk eksekutorial yang diatur dalam Pasal 41 Peraturan Jabatan Notaris yang dibuat untuk dapat melakukan eksekusi tanpa melalui pengajuan perkara. Pendapat lain yang disampaikan oleh Iman Radjo Mulano menyatakan bahwa *grosse* adalah salinan dari suatu akta otentik yang diperbuat dalam bentuk yang dapat dilaksanakan, karena pada bagian kepalanya memuat kata-kata "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*". (Oeripkartawinata, 1980:450)

Fungsi *grosse* akta sebagai alas eksekusi berdasarkan Pasal 224 H.I.R diganti dengan sertifikat hak tanggungan. Dalam Undang Undang Hak Tanggungan terdapat ketentuan bahwa sertipikat hak tanggungan mempunyai irah-irah dengan kata-kata "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*". Berdasarkan titel eksekutorial tersebut sertipikat hak tanggungan diberi kekuatan yang sama dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Sertipikat hak tanggungan berlaku sebagai pengganti *grosse acte hypotheek* sepanjang mengenai hak atas tanah (Pasal 14 ayat (2) dan (3) Undang Undang Nomor 4 Tahun 1996).

Selanjutnya Pasal 26 Undang Undang Hak Tanggungan menyatakan bahwa selama belum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, maka eksekusi hak tanggungan didasarkan pada peraturan hukum acara perdata yang berlaku. Penjelasan umum angka 9 dan Penjelasan Pasal 26 Undang Undang Hak Tanggungan secara lebih konkrit lagi menunjuk Pasal 224 H.I.R dan Pasal 258 R.Bg sebagai dasar hukum eksekusi hak tanggungan. Orasi ilmiah ini hendak memaparkan apakah sertifikat hak tanggungan telah memenuhi syarat sebagai suatu *grosse* akta dan apakah sertifikat hak tanggungan dapat dieksekusi berdasarkan Pasal 224 H.I.R yang bersifat limitatif, yakni yang hanya mengakui *grosse* akta hipotik dan pengakuan hutang

saja yang dapat dieksekusi.

Adapun rumusan masalah dalam penulisan makalah ini adalah bagaimana pelaksanaan Titel Eksekutorial dalam Hak Tanggungan? dan bagaimana Pengosongan Objek Lelang Berdasarkan Lelang Pasal 6 UUHT (*Parate Executie*)?

METODE

Penelitian ini merupakan suatu penelitian yuridis normatif. Sebagai suatu penelitian yuridis normatif, maka penelitian ini berbasis pada analisis terhadap norma hukum, baik hukum dalam arti *law as it is written in the books and statutes* (dalam literatur dan peraturan-perundang-undangan). (Ronald Dworkin, 1973:250) Titik berat analisis adalah norma hukum yang terdapat dalam literatur dan peraturan perundang-undangan.

PEMBAHASAN

A. Titel Eksekutorial dalam Hak Tanggungan

Ditinjau dari segi teori asas dalam hukum materiil dan formil, sebagaimana diuraikan dibawah ini:

Sebelum Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut terbentuk, sebagai peraturan yang dipergunakan dalam hal penggunaan tanah sebagai jaminan kredit adalah ketentuan-ketentuan Hipotik dalam KUHPdata dan Credit Verband dalam S.1908 No. 542 jo S. 1937 No. 190 (Pasal 57 UUPA). Perbedaan persepsi yang lain adalah mengenai perlu tidaknya pencantuman titel eksekutorial yang berbunyi "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 HIR junto Pasal 4 Undang-Undang Nomor 14/1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah beberapa kali diubah dan terakhir melalui UU No. 48 Tahun 2009. Sebelum berlakunya Undang-Undang No. 16/1985 memang pada Sertifikat maupun Akta Hak Tanggungan dicantumkan titel eksekutorial, yang keadaan ini berjalan terus hingga pertengahan tahun 1987. Dengan berbagai pertimbangan, berdasarkan ketentuan Pasal 14 ayat 5 Undang-Undang No. 16/1985 tersebut, semula ada penafsiran bahwa baik

dalam Sertifikat maupun akta Hak Tanggungan tidak perlu lagi dicantumkan titel eksekutorial, karena atas kuasa Undang-Undang Sertifikat Hak Tanggungan telah mempunyai kekuatan eksekusi dan dapat dilaksanakan sebagai putusan pengadilan. (Media Notariat, 1991:14-15). Namun dengan lahirnya UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang mencabut UU No. 16 Tahun 1985, maka ketentuan Pasal 14 ayat (5) tersebut sudah tidak diatur lagi dalam UU rymah susun yang baru.

Sebelum mengkaji kekuatan eksekutorial sertifikat hak tanggungan, terlebih dahulu diuraikan tentang otentisitas Sertifikat Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, yang secara lebih spesifik tugas dan fungsi BPN dengan Kantor Pertanahan sebagai unit kerja di tingkat kota/kabupaten adalah menyelenggarakan pendaftaran tanah sebagaimana yang diamanatkan Pasal 19 UUPA jo PP No. 10/1961 yang diperbaharui dengan PP No. 24/1997. Berkaitan dengan pelaksanaan UUHT, fungsi Kantor Pertanahan adalah melakukan pendaftaran hak tanggungan guna memenuhi asas publisitas. Proses pendaftaran hak tanggungan kemudian diterbitkan Sertifikat Hak Tanggungan sebagai bukti adanya hak tanggungan.

Sebagai tanda bukti adanya hak tanggungan, Kantor Pertanahan menerbitkan sertifikat hak tanggungan. Pada sampul sertifikat hak tanggungan dicantumkan irah-irah dengan katakata "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*". Titel Eksekutorial (*executoriale titel*) dalam praktek sering diterjemahkan "judul eksekutorial" bahkan kadang-kadang diidentikkan dengan irah-irah "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*". Menurut Setiawan, penerjemahan seperti itu tidaklah tepat, karena kata titel artinya bukan judul, melainkan alas hak (*rechtstitel*). Irah-irah tidak identik dengan pengertian titel eksekutorial, tetapi merupakan salah satu persyaratan agar suatu dokumen dapat dieksekusi. Menurut hukum acara perdata yang berlaku saat ini, hanya ada tiga jenis titel eksekutorial, yaitu putusan hakim

(Pasal 195 HIR, Pasal 435 Rv), grosse akte pengakuan hutang dan grosee akta hipotik (Pasal 224 HIR). (Setiawan, 1996:145) Tentunya timbul isu hukum, tentang kewenangan dasar titel eksekutorial pada sertifikat hak tanggungan yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan dapat atau tidaknya di eksekusi.

Kewenangan (kepala) Kantor Pertanahan selaku Pejabat tata usaha negara untuk menerbitkan sertifikat yang mempunyai kekuatan eksekutorial pada awalnya diatur dalam Peraturan Menteri Agraria No. 15/1961 lalu ditegaskan lagi dalam Surat edaran Menteri Dalam Negeri No. 594.3/3102/Agr, tanggal 9 September. 1987; jo Surat Edaran Kepala BPN No. 594-3/239/ KBPN tanggal 29 Desember 1998; jo Surat Edaran Kepala BPN No. 620-1-1555, tanggal 2 Mei 1989. Kemudian kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 14 (5) UURS, dan terakhir dalam Pasal 14 (2) UUHT. Meski kewenangan itu dituangkan dalam suatu undang-undang, tetapi jika berada dalam bidang *rechtspraak*, maka sebenarnya tidak tepat jika diberikan kepada lembaga/pejabat TUN yang mengurus pemerintahan. (M. Khoidin. 2005:80) Ketidak tepatan tersebut karena mencampur adukan bidang eksekutif dan bidang yudikatif.

Selanjutnya ada beberapa hal salah satu contoh tindakan Kepala Kantor Pertanahan melegalisir atau menyatakan salinan sesuai dengan aslinya merupakan suatu pelanggaran wewenang, karena APHT yang dilegalisir itu bukan dibuat oleh atau dihadapannya. Menurut Retno Djohan Kamarukmi, tindakan Kantor Pertanahan tersebut kurang dapat dibenarkan karena Kepala Kantor Pertanahan melegalisir (menyatakan sesuai aslinya) yaitu dengan membubuhkan tandatangannya dan stempel Kantor Pertanahan pada asli akta yang diterbitkan oleh PPAT dimana pada akta tersebut sebelumnya telah ditanda tangani oleh para pihak, saksi, dan PPAT. Tindakan Kantor Pertanahan melegalisir akta yang tidak dibuat olehnya dan tidak menyimpan minutanya merupakan pelanggaran administrasi, karena telah melakukan perbuatan hukum yang tidak menjadi

kewenangannya. (Retno Djohan Kamarukmi. 2000:56-57) Hal tersebut karena tidak konsistennya pembuat peraturan perundang-undangan dan tidak taat pada asas-asas yang terkandung dalam suatu system hukum.

Sertifikat Hak Tanggungan terdiri dari salinan buku tanah Hak Tanggungan dan salinan akta Hak Tanggungan yang dijahit menjadi satu dalam suatu sampul dokumen (Pasal 14 ayat 3 UU No. 16/1985). Jadi dalam arti keseluruhan akta Hak Tanggungan hanya merupakan salah satu bagian dari sertifikat Hak Tanggungan, sedang yang dieksekusi adalah Sertifikatnya. Jadi pada akta Hak Tanggungan tidak perlu dicantumkan titel eksekutorial. Tafsiran ini semula dituangkan dalam Edaran No. 594.3/3102/Agr. Tanggal 9 September 1987.

Sebelum Edaran tersebut di atas dilaksanakan secara efektif, atas dasar pertimbangan agar tidak menimbulkan permasalahan atas pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan, sungguhpun atau kuasa Undang-Undang Sertifikat Hak Tanggungan telah mempunyai kekuatan eksekutorial, maka melalui Edaran No. 594.3/ 239/KBPN tanggal 12 Desember 1988 dinyatakan bahwa titel eksekutorial tetap dicantumkan pada Sertifikat Hak Tanggungan yang bersangkutan (Media Notariat: 16).

Seperti halnya kerancuan dalam praktek sebagaimana yang di kemukakan oleh M. Khoidin tentang makna legalisir oleh Kepala Kantor Pertanahan yang dinyatakan olehnya bahwa katakata legalisir yang dibubuhkan oleh Kepala Kantor Pertanahan pada APHT yang dilegalisir adalah " *Salinan ini sesuai dengan aslinya....*". padahal, APHT yang dilegalisir dan dilampirkan pada sertifikat hak tanggungan tersebut adalah aslinya, bukan salinan, kutipan atau photocopy dari APHT asli. glanko APHT dibuat secara baku oleh BPN rangkap empat yang semuanya asli, karena semuanya mempunyai kolom yang ditanda tangani oleh para pihak, saksi-saksi dan PPAT. Dalam praktik APHT yang dilampirkan pada sertifikat hak tanggungan sebagian ada yang ditanda tangani oleh para pihak, saksi-

saksi dan PPAT, namun ada pula yang tidak di tanda tangani tetapi tetap tercantum nama para pihak dan saksi-saksi lalu ditulis kata "dto" artinya *ditandatangani* oleh, sedang pada kolom PPAT ditulis nama PPAT dan kata-kata "dto dan cap PPAT". Juga ada APHT yang pada kolom nama para pihak, saksi-saksi dan PPAT diberikan kata "ttd" yang artinya *tertanda*.(M. Khoidin. 2005:88) Hal tersebut bisa terjadi tidak ada lembaga pengawas yang dapat membina berkaitan dengan BPN atau PPAT

Syarat-syarat hak tanggungan yang termuat dalam salinan. APHT yang menjadi lampiran dari sertifikat tersebut. Salinan APHT yang merupakan lampiran sertifikat hak tanggungan itu tidak dapat dieksekusi meski didalamnya terdapat syarat-syarat (hak dan kewajiban) yang diperjanjikan oleh pemberi dan penerima hak tanggungan. Lampiran dari suatu akta merupakan bagian tersendiri dan tidak dapat diberikan grosenya. Menurut Melis, lampiran tambahan yang disertakan pada suatu akte notaris tidak dapat dianggap sebagai bagian dari akta. Lampiran tersebut tetap merupakan akte tersendiri, dan dari padanya tidak dapat diberikan grose. Apabila notaris menerbitkan grose, maka lampirannya hanya diberikan catatan setelah kata-kata dari minuta yang disalin berakhir. (J.C.H. Melis. 321) Sebagaimana alasannya Menurut M. Khoidin salinan APHT yang merupakan lampiran sertifikat hak tanggungan tidak dapat dieksekusi meski berisi syarat-syarat atau klausula mengenai hak dan kewajiban karena, pertama, salinan tersebut tidak dibuat oleh pejabat umum yang berwenang sebagaimana ditentukan oleh undang-undang. Kedua, salinan akta tersebut tidak ditanda tangani oleh para pihak, saksi-saksi dan PPAT. Ketiga, pada kepala APHT tidak terdapat titel eksekutorial yang menjadi dasar eksekusi. Titel eksekutorial yang terdapat pada sampul sertifikat hak tanggungan tidak dapat dijadikan dasar eksekusi atas salinan APHT yang merupakan lampiran sertifikat. Titel eksekutorial tersebut hanya berlaku untuk eksekusi salinan buku tanah hak tanggungan. Namun, karena pada salinan buku tanah hanya berisi pernyataan

konstitutif pejabat yang menerbitkan, maka tidak memerlukan tindakan eksekusi (*non eksekutabel*). Keempat, seperti yang telah penulis katakan bahwa sertifikat hak tanggungan cacat yuridis, maka tidak dapat dieksekusi meski pada sampulnya diberi titel eksekutorial (**M. Khoidin 2005:94**)

Sebenarnya, untuk menjamin agar sertifikat hak jaminan atas tanah dapat dieksekusi, jauh sebelumnya J. Satrio pernah menyarankan agar akta hak jaminan atas tanah (*vide* akta hipotik) tetap diberi titel eksekutorial. Pada waktu membuat akta hak jaminan atas tanah harus tetap dicantumkan irah-irah pada kepala aktanya, baik pada asli akta maupun salinannya, dan mengirimkannya ke Kantor Pertanahan. Salinan akta yang mempunyai irah-irah tersebut kemudian dijahit dalam sertifikat hipotik. Dengan demikian, kalau seadainya kekuatan eksekutorial sertifikat hipotik ditolak oleh Pengadilan, maka setidaknya masih ada salinan akta hipotik yang juga mempunyai irah-irah sehingga dapat dijadikan sebagai pengganti *grose* akta. (**Satrio, 1992:300**) Saya sependapat dengan J. Satrio tetapi seyogyanya justru pada saat pembuatan APHT diberikan titel eksekutorial dengan irah-irah "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" dengan syarat yang membuat APHT bukan PPAT/Camat (PPATS) sebab Camat merupakan Pejabat Akta Tanah yang kedudukan dan statusnya sebagai badan pemerintah. Oleh karena itu lebih tepatnya adalah PPAT/Notaris, dengan alasan Notaris adalah sebagai pejabat umum yang sekaligus mengemban sebagai PPAT, yang kemampuan di dalam membuat akta-akta notariil telah teruji, baik yang menyandang gelar spesialis maupun yang bergelar Magister Kenotariatan (Mkn).

Selanjutnya secara yuridis kewenangan Pengadilan Negeri yang semula dalam mengeksekusi *grose* akta hipotik sebagaimana diatur dalam Pasal 224 HIR yang menurut Pasal 26 UUHT dikonstruksikan serupa dengan eksekusi hak tanggungan, maksudnya sertifikat hak tanggungan yang bertitel eksekutorial eksekusinya juga dilakukan dengan meminta fiat kepada Ketua Pengadilan Negeri. Fiat eksekusi tersebut hanya

diperlukan eksekusi berdasarkan sertifikat hak tanggungan, adapun *parate* eksekusi dan eksekusi melalui penjualan dibawah tangan tidak memerlukan fiat eksekusi dari Ketua Pengadilan Negeri.

Kalau dilihat dari susbtansi Pasal 224 HIR tidak melarang Ketua Pengadilan Negeri untuk menilai sah atau tidaknya suatu *grose* akta. Pasal tersebut secara tersirat memberi wewenang kepada pengadilan untuk menilai apakah *grose* akta yang diajukan kepadanya telah memenuhi syarat formal. (Victor M. Situmorang dan Cormentyana Sitanggang, 1993:131) Kewenangan Ketua Pengadilan Negeri untuk menilai syarat formal dan materiil *grose* akta tidak hanya mengacu pada Pasal 224 HIR, tetapi meliputi pula ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang lain, seperti dalam UUPA, PP 10/1961 (PP No. 24/1997), ketentuan hipotik dalam B.W. bahkan kewenangan tersebut diperluas lagi dari sudut doktrin hukum, seperti mengenai syarat sahnya *grose* akta menurut doktrin hukum yang menggolongkan *grose* sebagai perjanjian *accessoir*. (M. Yahya Harahap, 1986:230-231) Kewenangan Ketua PN begitu luasnya kewenangannya antara lain menilai *grose* akta sebelum memberikan fiat eksekusi, menilai apakah sertifikat hak tanggungan yang dimintakan eksekusi telah memenuhi syarat formal dan materiil sebagai suatu *grose* akta menurut Pasal 224 HIR, berwenang juga menilai keabsahan sertifikat hak tanggungan berdasarkan UUPA, UUHT dan peraturan yang terdapat dalam Hukum Acara Perdata, serta berwenang pula menilai keabsahan dari titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat hak tanggungan berdasarkan doktrin dan asas-asas hukum yang berlaku baik dalam hukum jaminan, hukum perjanjian maupun hukum acara perdata Menurut Yahya Harahap, dalam praktik peradilan parameter untuk menilai permohonan eksekusi *grose* akta (hipotik dan pengakuan hutang) yang dilakukan oleh Ketua PN sebelum memberikan fiat eksekusi adalah meliputi penilaian terhadap: (1). Benar tidaknya *grose* akta; (2). Sifat *accessoir* *grose* akta; (3). Dokumen *grose* akta; dan (4). Menilai pasti atau tidaknya jumlah hutang yang

disebutkan dalam grose akta tersebut.(M. Yahya Harahap, 1986:230-231) Bahkan menurut yurisprudensi tentang eksekusi grose akta berdasarkan Mahkamah Agung dalam Putusannya No. 1520.K/Pdt/1984, tanggal 17 Mei 1986 menyatakan bahwa Pasal 224 HIR bersifat limitative, karena yang boleh dibuatkan grose dan mempunyai kekuatan yang sama dengan putusan hakim adalah "hanya". (M. Khoidin, 2005:104)akta hipotik dan akta notariil yang bersifat pengakuan hutang (*notariele schuldbriefen*). Untuk mengeksekusi grose akta sebagaimana disebutkan Pasal 224 HIR kecuali akta tersebut harus memenuhi syarat formal yaitu berkepala: "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*"; juga hutang yang dibayar oleh debitur harus telah pasti. (H.P Pangabean, 1992:217) Sifat limitative Pasal 224 HIR sebagaimana disebutkan dalam yurisprudensi diatas diikuti secara konsisten oleh MA dalam Putusan No. 1896.K/Pdt/1991, tanggal 31 Agustus 1992 Bahkan lebih tegas yurisprudensi (Putusan MA No. 2305.K/ Pdt/1999, tanggal 23 Agustus 2000) apabila suatu sertifikat hak jaminan atas tanah (termasuk sertifikat hak tanggungan) cacat hukum, maka tidak mempunyai kekuatan hukum. Sebagai akibat suatu sertifikat hak jaminan atas tanah tidak mempunyai kekuatan hukum, maka meski pada sertifikat tersebut terdapat titel eksekutorial, konsekuensinya tetap tidak mempunyai kekuatan eksekutorial. Demikian pula dengan sertifikat hak tanggungan, karena mengandung cacat yuridis, maka sertifikat tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum dan tidak mempunyai kekuatan eksekutorial. Namun dalam prakteknya yang ada keberadaan titel eksekutorial dalam hak tanggungan tergantung kepada: 1). Apabila kreditor pada saat pengajuan kepada pengadilan negeri untuk mendapatkan fiat pengadilan dalam rangka mengeksekusi atas dasar sertifikat hak tanggungan, debitur tidak merasa kepentingannya dirugikan; 2). Kewenangan pengadilan negeri dalam mengabulkan atau menolak eksekusi berdasarkan sertifikat hak tanggungan dengan mendasarkan pada syarat materiil dan syarat formil dari keberadaan sertifikat

hak tanggungan;

Mengingat sertifikat hak tanggungan masih menyisakan problematik yuridis baik ditinjau dari segi hukum materiil dan formil maka seyogyanya segera adanya pembenahan terhadap Undang-Undang Hak Tanggungan, Tugas dan Fungsi BPN yang berkaitan dengan sertifikat hak tanggungan serta tugas dan fungsi PPAT yang berkaitan dengan APHT dalam hubungannya dengan sertifikat hak tanggungan, sehingga dapat mencerminkan sistem hukum yang baik dan benar

B. Pengosongan Objek Lelang Berdasarkan Lelang Pasal UUHT (*Parate Executie*)

Untuk melaksanakan penjualan obyek hak tanggungan atau kekuasaan sendiri, diwajibkan oleh undang-undang melalui pelelangan umum. Dalam prakteknya lembaga yang ditunjuk untuk melaksanakan pelelangan umum yang menurut undang undang adalah semula KP2LN selajutnya disebut KPKNL. apabila obyek Hak Tanggungan terjual melalui lelang, selanjutnya kreditor diberikan hak untuk mengambil pelunasan piutang tersebut dari hasil penjualan itu lebih dahulu daripada kreditor-kreditor yang lain. Bagi debitur masih mempunyai hak yaitu hak atas sisa hasil penjualan, tetap menjadi hak pemberi Hak Tanggungan (debitur). Kalau ditinjau dari Pasal 6 UUHT terlihat jelas perwujudan prinsip Perlindungan hukum yang diperuntukkan bagi kreditor dan debitur.

Kemudahan menggunakan sarana Pasal 6 UUHT dikarenakan pelaksanaan penjualan dilaksanakan hanya melalui pelelangan umum, tanpa harus meminta fiat Ketua Pengadilan Negeri. Terhadap biaya pelaksanaan *parate executie* lebih murah dibandingkan dengan pelaksanaan *executie* menggunakan titel eksekutorial, karena tidak menanggung biaya untuk mengajukan permohonan *executie* fiat Ketua Pengadilan Negeri. Hal tersebut mengingat kalau prosedur eksekusi melalui formalitas hukum acara, maka proses yang dilalui memerlukan waktu yang lama dan rumitprosedurnya, sehinga dikawatirkan kreditor akan enggan memberikan kredit

dengan jaminan hipotik (Hak Tanggungan) terutama kalau jumlah tagihannya tidak besar. (Nierop, 1937:155) Akan dirasakan tidak seimbang antara jumlah yang hendak ditagih dengan semua upaya, biaya dan kreditnya yang macetterutama waktu yang dibutuhkan untuk mendapatkan kembali.

Pada sisi lain agar kreditor juga terlindungi dari perbuatan yang tak pantas, tidak layak atau bahkan tidak mempunyai itikad baik maka pembentuk undang-undang memberikan kemudahan kepada kreditor, agar kreditor dapat mendapatkan kembali uangnya dengan jalan yang lebih mudah dan murah, (Stein, 1986:102) maka Pasal 6 UUHT yang secara *ex lege* juga dapat memperkuat kedudukan kreditor manakala debitor cidera janji, yakni dengan memberikan ketentuan yang dapat digunakan berupa hak untuk menjual sendiri obyek jaminan atas kekuasaan sendiri guna mengambil pelunasan pinjaman, yakni sebagaimana yang dijumpai dalam Pasal 6 UUHT. Pasal tersebut dipersiapkan oleh pembentuk undang-undang sebagai sarana yang sangat baik demi penyesuaian terhadap kebutuhan ekonomi dan tidak diragukan lagi bahwa Pasal 6 UUHT merupakan dasar hukum berlakunya *parate executie* atas obyek Hak Tanggungan manakala debitor wanprestasi.

Mendasarkan pada pengaturan tentang proses pelaksanaan *parate* eksekusi beserta peraturan pelaksanaannya serta berdasarkan pendapat beberapa ahli hukum tentang *parate executie* tersebut diatas, dapat dipahami, apabila debitor cidera janji, ternyata pelaksanaan hak kreditor pemegang Hak Tanggungan pertama untuk menjual atas kekuasaan sendiri (*parate executie*) yang penjualannya melalui lelang, lebih cepat proses untuk pelunasan piutang kreditor dibandingkan dengan pelaksanaan dengan menggunakan titel eksekutorial (Putusan Pengadilan atau Sertifikat Hak Tanggungan). Hal tersebut antara lain:

- 1) Kemudahan prosedur eksekusi dalam sarana untuk mendapatkan kembali uangnya, dibandingkan dengan proses eksekusi sertifikat Hak Tanggungan;
- 2) Waktu yang cepat dalam sarana untuk mendapatkan kembali uangnya,

dibandingkan dengan proses eksekusi sertifikat Hak Tanggungan;

- 3) Biaya murah dan sederhana dalam sarana untuk mendapatkan kembali uangnya, dibandingkan dengan proses eksekusi sertifikat Hak Tanggungan;
- 4) Perlindungan atas hak dari pihak ketiga dan atau debitor terjadi kepailitan;
- 5) Kepastian dalam penjualan benda jaminan dengan cara lelang;
- 6) Pengecualian pelaksanaan eksekusi dari formalitas hukum acara perdata;
- 7) Didahulukan pelaksanaannya dibandingkan pelaksanaan menjual benda jaminan berdasarkan akta yang bertitel eksekutorial; dan
- 8) Menjual benda jaminan secara sederhana; (Poesoko, 2007:306-307)

Prosedur eksekusi sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 6 UUHT, kreditor pertama pemegang Hak Tanggungan cukup mengajukan permohonan untuk pelaksanaan pelelangan kepada Kantor Lelang Negara. Hak kreditor untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaannya sendiri di depan umum, sudah diberikan oleh undang-undang sendiri kepada kreditor pemegang Hak Tanggungan pertama. Kewenangan itu tidak diperoleh dari pemberi Hak Tanggungan tapi sudah dengan sendirinya ada padanya, atas dasar undang-undang sendiri memberikan kepadanya. (J. Satrio, 1998:220) Setiap permintaan penjualan lelang yang melalui perantara Kantor Lelang: tidak boleh ditolak juru/pejabat lelang, sepanjang permintaan masih meliputi kawasan daerah hukum Kantor Lelang yang bersangkutan. (M. Yahya Harahap, 1986:113) Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 6 UUHT telah ada peraturan pelaksanaan sebagaimana diatur dalam Surat Edaran Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara Nomor: SE-21/PN/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pasal 6 UUHT dan Surat Edaran Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara Nomor SE-23/PN/ 2000.

Dalam Surat Edaran Nomor: SE-21/PN/1998 angka 1 menentukan bahwa:

"....penjualan tersebut bukan secara paksa, tetapi merupakan tindakan

pelaksanaan perjanjian oleh pihak-pihak. Oleh karena itu tidak perlu ragu-ragu lagi melayani permintaan lelang dari pihak perbankan atas Obyek Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan"

Selain itu pada angka 3 Surat Edaran Nomor: SE-21/PN/ 1998 menentukan bahwa:

"Lelang Obyek Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan adalah tergolong pada Lelang Sukarela..."

Hal ini juga dipertegas dalam Surat Edaran Nomor: SE-23/ PN/ 2000, butir la huruf (e), yang menentukan bahwa:

"Pelaksanaan Lelang Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan tidak diperlukan persetujuan debitor untuk pelaksanaan lelangnya"

Mengingat lelang obyek Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 6 UUHT tergolong pada lelang sukarela yang tidak memerlukan persetujuan debitor, oleh karenanya kreditor mempunyai kewenangan sepenuhnya dalam pelaksanaan eksekusi lelangnya, dimana kreditor dapat menunjuk ataupun minta bantuan Balai Lelang untuk melaksanakan lelang obyek Hak Tanggungan tersebut. (Susilowati, 2003:294-296) Bahwa dari kedua peraturan tersebut diatas ternyata, lelang obyek Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 6 UUHT, menurut angka 3 Surat Edaran Nomor: SE-21/PN/1998 tergolong pada lelang sukarela, sehingga dalam eksekusi lelang tidak diperlukan persetujuan dari debitor dan tidak perlu didasarkan atas permintaan pemilik barang/benda jaminan sebagaimana yang dimaksud dalam Surat Edaran No. SE-23/PN/ 2000 tersebut.

Saya kurang sependapat bila parate executie digolongkan kepada lelang sukarela, sebab kata sukarela akan menyangkut kesukarelaan dari pihak kreditor maupun debitor, sebab belum tentu debitor rela dengan penuh suka cita hartanya di lelang, menurut saya yang paling tepat secara Undang-Undang

(exlege) tergolong pada lelang tanpa fiat Pengadilan.

Selanjutnya untuk penyelenggaraan lelangnya, dapat ditunjuk dan dilaksanakan melalui bantuan Balai Lelang sesuai yang ditentukan dalam angka 5, Surat Edaran No. SE-21/PN/1998, yang menentukan bahwa "Penyelenggaraan lelang atas obyek Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 6 UUHT dapat dilaksanakan melalui bantuan Balai Lelang", selanjutnya dari Surat Edaran No. SE-21/PN/1998 kemudian di tindak lanjuti oleh Departemen Keuangan Republik Indonesia Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara Keputusan Kepala Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara Nomor: 44/PN/ 2000 tentang Petunjuk Teknis Balai Lelang Kepala Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara, yang dalam Pasal 6 menentukan kegiatan Balai Lelang yang untuk jelasnya disebutkan. (Susilowati, 2003:294-296)

- "(1). Kegiatan usaha Balai Lelang meliputi lelang sukarela Parate Eksekusi Hak Tanggungan, fidusia dan barang-barang yang tidak dimiliki atau dikuasai oleh Negara;
- (2). Kegiatan Usaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi pralelang, pelaksanaan lelang dan pasca lelang dan;
- (3). Kegiatan usaha sebagaimana dimaksudkan dalam ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kepala Badan"

Perkembangan selanjutnya pelaksanaan lelang berdasarkan Pasal 6 UUHT sebagaimana yang dimaksudkan dalam Surat Menteri Keuangan No. 304/KMK.01/2002, tertanggal 13 Juni 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yang dalam Pasal 2 ayat (3) menyebutkan bahwa: "Kantor lelang tidak boleh menolak permohonan lelang yang diajukan kepadanya sepanjang persyaratan lelang sudah dipenuhi". Selanjutnya peraturan pelaksanaan tersebut ditindak lanjuti dengan adanya Keputusan Direktur Jendral Piutang dan Lelang Negara No. 35/PL/2002, tertanggal 27 September 2002 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang, pada Bab I Pasal 3 angka 8 menyebutkan bahwa: "dokumen

persyaratan lelang yang bersifat khusus yang berlaku untuk lelang eksekusi berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT):

- a. salinan/fotocopy Perjanjian Kredit;
- b. salinan/fotocopy Sertifikat Hak Tanggungan dan Akta Pemberian Hak Tanggungan;
- c. salinan/fotocopy bukti bahwa debitur wanprestasi yang dapat berupa peringatan-peringatan maupun pernyataan dari pihak kreditor;
- d. surat pernyataan dari kreditor yang akan bertanggung jawab apabila terjadi gugatan perdata atau tuntutan pidana; dan,
- e. asli/fotocopy bukti kepemilikan hak;

Bahwa dari beberapa peraturan yang diuraikan diatas, semakin memperjelas pelaksanaan hak kreditor pertama pemegang Hak Tanggungan untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui lelang, yang dilaksanakan oleh KPKNL. yang menjadi isu hukumnya mengenai siapa yang berwenang untuk mengosongkan Obyek Lelang berdasarkan Lelang Pasal 6 UUHT.

Pengosongan merupakan salah satu bentuk eksekusi riil. Eksekusi pengosongan yang paling sering terjadi yang berakibat timbulnya gejala dalam masyarakat. Pengosongan adalah merupakan cara/tindakan/prosedur untuk meninggalkan obyek perkara. Dasar hukum eksekusi pengosongan adalah berdasarkan Pasal 218 ayat (2) RBg, yang menyatakan:

"Apabila pihak yang dikalahkan (*geexecuteerde*) ingkar untuk mengosongkan barang yang tidak bergerak yang telah dijualnya itu, maka Ketua Pengadilan Negeri atau Magistraat yang dikuasakan mengeluarkan surat perintah kepada seorang pegawai yang berhak menjalankan exploit dengan tegas, jika diperlukan dengan pertolongan polisi, barang tersebut ditinggalkan dan dikosongkan oleh *geexecuteerde* bersama semua orang yang ikut padanya dan segala barang-barangnya...."

Oleh karena itu dengan mendasarkan pada Pasal 218 ayat (2) RBg, unsur-unsur ruang lingkup pengosongan adalah:

- a. pihak yang dikalahkan ingkar untuk mengosongkan barang;
- b. obyeknya benda tidak bergerak; maksudnya eksekusi pengosongan ini hanya melekat terhadap benda yang tidak bergerak seperti tanah, rumah, dsb.
- c. meninggalkan obyek perkara; maksudnya pihak yang kalah atau yang mendapatkan hak daripadanya dalam hal inidihukum untuk mengosongkan obyek perkara; pergi meninggalkan; dalam keadaan kosong untuk diserahkan dandikuasai oleh pihak yang menang tanpa gangguan.

Lebih lanjut ketentuan yang mengatur bahwa orang-orang yang mesti meninggalkan benda yang hendak dikosongkan terdapat dalam Pasal 200 ayat (11) HIR/Pasal 218 ayat (2) RBg dan Pasal 1033 Rv dikosongkan adalah: orang yang kalah dalam perkara itu sendiri, dan kaum keluarganya. Orang-orang ini harus meninggalkan benda yang hendak dikosongkan secara permanen bukan sementara waktu.

Meskipun susbtansi Pasal 218 RBg substansi ada perbedaan dalam kata-kata namun secara makna terkandung hal yang sama intinya. Untuk lebih jelasnya substansi Pasal 200 ayat (11) HIR menyatakan:

"Jika orang yang dijual barangnya, enggan meninggalkan barang tetap itu, maka ketua pengadilan negeri membuat surat perintah kepada orang yang berkuasaakan menjalankan surat juru sita, supaya dengan bantuan panitera pengadilan negeri atau seorang pejabat pegawai bangsa Eropa yang ditujukan oleh ketua, dan jika perlu dengan pertolongan polisi, barang tetap itu ditinggalkan dan dikosongkan oleh orang yang dijual barangnya, serta oleh sanak saudaranya"

Menurut Pasal 200 ayat (11) HIR ternyata lebih luas jangkauannya daripada Pasal 218 ayat (2) RBg hal tersebut dapat dilihat dari unsur-unsur antara lain:

- a) Orang yang kalah dalam berperkara enggan meninggalkan obyek perkara;
- b) Ketua Pengadilan Negeri membuat surat perintah;
- c) Ketua Pengadilan Negeri dengan bantuan panitera Pengadilan Negeri untuk menjalankan surat jurusita;
- d) Jika perlu dengan pertolongan polisi.
- e) Orang yang dikalahkan serta sanak saudaranya mengosongkan obyek sengketa;

Selanjutnya perlu mendapatkan perhatian Ketentuan yang sama berlaku bagi pembelian lelang yang dilakukan oleh KPKNL. Pasal 11 (11) Undang-Undang No. 49 Tahun 1960, LN. 1960 No. 156 TLN 2014 jo TLN No. 2014, berbunyi:

"Jika orang yang disita menolak untuk meninggalkan barang tidak bergerak tersebut, maka Hakim Pengadilan Negeri mengeluarkan perintah tertulis kepada seseorang yang berhak melaksanakan surat jurusita untuk berusaha agar supaya barang tersebut ditinggalkan dan dikosongkan oleh yang disita dengan sekeluarganya serta barang-barang miliknya dengan bantuan Panitera Pengadilan Negeri lain yang ditunjuk oleh Hakim jika perlu dengan bantuan alat kekuasaan negara"

Dalam hal ini KPKNL meminta bantuan kepada Ketua Pengadilan Negeri dimana barang tersebut terletak dan pengosongan dilakukan atas perintah dan dibawah pimpinan Ketua Pengadilan Negeri tersebut.

Selanjutnya perlu untuk diperhatikan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 198, 199, 227 (3) HIR atau Pasal 213, 214 dan Pasal 261 (2) RBg. "Bahwa penyewa, pembeli, orang yang mendapat hibah, yang memperoleh tanah/tanah dan rumah tersebut, setelah tanah tanah/tanah dan rumah tersebut disita dan sita itu telah didaftarkan sesuai ketentuan dalam Pasal tersebut diatas juga

termasuk orang-orang yang akan dikeluarkan secara paksa dari tanah/tanah dan rumah tersebut". Maksudnya orang yang menyewa tanah/tanah dan rumah tersebut sebelum dilakukan penyitaan, baik sita jaminan atau sita eksekutorial seperti tersebut dalam pasal-pasal tersebut di atas, tidak terkena sanksi termasuk. Untuk dapat menguasai tanah/rumah yang dibeli lelang, pembeli lelang harus menunggu sampai masa sewa habis. Atas Pemberian Hak Tanggungan yang tidak didaftarkan di Kantor Pertanahan setelah tanah tersebut disita, baik sita jaminan, maupun sita eksekusi, sesuai ketentuan yang terdapat dalam Pasal 198, 199, 227 (3) HIR atau Pasal 213, 214 dan 261 (2) RBg. Tidak berkekuatan hukum.

Oleh karena itu eksekusi dianggap sempurna bila sudah tidak ada lagi harta benda yang tersisa dilokasi eksekusi tersebut. Berpijak dari peraturan tersebut diatas maka satu-satunya lembaga yang diberikan kewenangan untuk mengosongkan adalah Pengadilan Negeri, adapun cara kreditor mengajukan permohonan eksekusi dipengadilan negeri dimana wilayah obyek sengketa tersebut berada.

Adapun secara yuridis tidak ada satupun peraturan tentang pengosongan obyek lelang berdasarkan lelang Pasal 6 UUHT. Tentunya jika kreditor pemegang hak tanggungan pertama mengajukan permohonan kepada Kantor Lelang berdasarkan Pasal 6 UUHT yang perlu dicermati adalah: obyek sengketa sudah dalam keadaan kosong. Artinya sudah tidak berpenghuni. Seandainya obyek sengketa masih dihuni oleh pihak debitor maupun orang yang mendapatkan hak daripadanya disarankan untuk mengajukan permohonan eksekusi kepada Ketua Pengadilan Negeri dengan mendasarkan sertifikat Hak Tanggungan.

Secara praktek memang keinginan para kreditor dalam mengajukan eksekusi berdasarkan Pasal 6 UUHT sekaligus KPKNL dapat mengosongkan obyek lelang, hal tersebut perlu dicermati oleh KPKNL agar tidak timbul masalah baru yang dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum, sehubungan

KPKNL tidak mempunyai kewenangan untuk mengosongkan.

KESIMPULAN

Bahwa untuk melaksanakan titel eksekutorial dalam hak tanggungan telah ada peraturan pelaksanaannya sebagaimana diatur dalam Surat Edaran Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara Nomor: SE-21/PN/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pasal 6 UUHT dan Surat Edaran Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara Nomor SE-23/PN/ 2000. tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Hak Tanggungan

Secara Yuridis tidak ada satu normapun yang mengatur tentang pengosongan lelang berdasarkan pada Pasal 6 UUHT, karena *parate executie* pada dasarnya secara filosofi diperuntukkan bagi obyek yang sudah dalam keadaan kosong dari debitur atau orang-orang yang mendapatkan hak dari padanya. Adapun pengosongan obyek lelang berdasarkan lelang Pasal 6 UUHT (*Parate Executie*), KPKNL tidak berwenang untuk mengosongkan obyek lelang, karena berdasarkan Hukum Acara Perdata yang berhak mengosongkan obyek lelang/obyek sengketa adalah Ketua Pengadilan Negeri.

Saran

Seyogyanya Badan Legeslatif menata kembali UUHT khususnya yang berkaitan dengan irah-irah "Demi Keadilan dan Ketuhanan Yang Maha Esa" bukan ditempatkan pada sertifikat Hak Tanggungan melainkan di APHT yang dibuat oleh PPAT/Notaris bukan PPATS.

BPN harus menyadari bahwa titel eksekutorial pada sertifikat Hak Tanggungan telah membuahakan masalah, maka seharusnya titel eksekutorial ditempatkan pada APHT sebagaimana Grose Akta Hipotik sehingga konsisten dengan Hukum Acara Perdata Pasal 224 HIR/Pasal 258 RBg.

Hendaknya lembaga KPKNL tidak terlibat dalam pengosongan obyek lelang agar tidak menimbulkan problem baru.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Andreae, Fockema *Rechtsgeleerd Handwoordenboek*, J.B Wolters, Groningen-Batavia, 1948
- Hasbullah, Frieda Husni, *Hukum Kebendaan Perdata: Hak-hak yang Memberi Jaminan, Jilid 2*, Ind. Hill & Co., Jakarta, 2002
- Harahap, M. Yahya, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Gramedia Jakarta. 1995
- Khoidin, M., *Kekuatan Eksekutorial Sertifikat Hak Tanggungan*, LaksBang, Yogyakarta, 2005
- Kamarukmi, Retno Djohan, *Eksekusi Berdasarkan Sertifikat Hak Tanggungan*, Tesis, Program Pascasarjana UNAIR, Surabaya, 2000
- Media Notariat, *Eksekusi Hipotik Mengundang Polemik, Sekilas Tentang Kewarganegaraan*", Ikatan Notaris Indonesia, 1991
- Melis, J.C.H., *De Notaris Wet*, Tjeenk Willink Zwolle, 1939
- Oeripkartawinata, Iskandar, *Kedudukan Grosse Pertama yang dibuat Notaris di Indonesia*, dalam Majalah Hukum dan Pembangunan, No. 5/Tahun X, September 1980
- Susilowati, *Pelaksanaan Lelang Obyek Hak Tanggungan Oleh Balai Lelang Berdasarkan Parate Eksekusi Dari Pemegang Hak Tanggungan*, Jurnal YUSTIKA, Vol. 6 No. 2 Desember 2003
- Sjandeini, Sutan Remy *Hak Tanggungan, Asas-asas, Ketentuan-ketentuan Pokok dan Masalah-masalah yang Dihadapi oleh Perbankan*, Airlangga University Press, Surabaya, 1996
- Sioe, Tan A, *Grose Akta Notaris*, dalam Majalah Media Notariat, Edisi Khusus, Oktober 1986
- Satrio, J., *Hak Jaminan atas Tanah (Hipotik)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992
- Pangabea, H.P, *Himpunan Putusan Mahkamah Agung RI Mengenai Perjanjian Kredit Perbankan (Berikut Tanggapan)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992
- Bandung, 1995
- Poesoko, Herowati, *Parate Executie Obyek Hak Tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma dan Kesesatan Penalaran dalam UUHT)*, LaksBang, Yogyakarta, 2007
- Rahman, Hasanuddin, *Aspek-aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bakti,
- Setiawan, *Hak Tanggungan dan Masalah Eksekusinya*, Artikel dalam Majalah Varia Peradilan Th. XV, No. 131, Agustus 1996
- Stein, *Zakeheidsrechten*, Hypotheek, serie Recht en Praktijk, cetakan Ketiga Kluwer Deventer, 1986
- Situmorang, Victor M dan Cormentyana Sitanggang, *Grose Akta dalam Pembuktian dan Eksekusi*, Rineka Cipta, Jakarta, 1993
- V. Nierop, *Hypothekrecht*, serie Publik en Privaatrecht, cetakan kedua Tjeenk Willink, Zwolle. 1937
- Tobing, G.H.S Lumban, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1983
- Wirjodarsono, J., *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan, Buku 2*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998
- Wirjodarsono, J. Sudarjanto, *Pokok-pokok Kebijaksanaan Undang-undang Hak Tanggungan*, Makalah Seminar Nasional UUHT, Universitas Trisakti, Jakarta, 10 April 1996