

BAB IV

ANALISIS PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMBELI TANAH DAN BANGUNAN HAK MILIK MELALUI LELANG DIHUBUNGKAN DENGAN HUKUM POSITIF DI INDONESIA

A. Ketentuan Pembelian Tanah dan Bangunan Hak Milik yang dijadikan Hak Tanggungan melalui lelang di Indonesia

Berdasarkan ketentuan Pasal 1313 KUHPerdata mengenai perjanjian yaitu suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Beberapa ahli hukum mendefinisikan tentang pengertian perjanjian, menurut R. Subekti suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal. Supaya perjanjian itu dikatakan sah harus memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata mengenai syarat sah perjanjian, yaitu Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya antara Ny Inggriawati dan PT. BPR Dana Putera Mandiri mengenai perjanjian pemberian kredit bank, Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian dalam hal ini para pihak dianggap cakap untuk melakukan perjanjian, Sesuatu objek tertentu dalam hal ini salah satu pihak menjaminkan tanah dan bangunan hak milik guna pengembalian atau pelunasan kredit bank, Suatu sebab yang halal dalam hal ini para pihak melakukan perjanjian dengan maksud dan tujuan yang tidak bertentangan dengan Undang-undang. Dari keempat syarat sahnya perjanjian tersebut, apabila dilihat dari apa yang diisyaratkan

pada poin yang pertama dan kedua, maka kedua poin itu dapat disebut sebagai syarat subjektif, karena mengatur syarat yang menyangkut pelaku atau subjek yang mengadakan perjanjian. Sedangkan pada point ketiga dan keempat, dapat disebut sebagai syarat objektif, karena yang diatur dalam kedua point terakhir ini adalah mengenai perjanjian itu sendiri atau objek dari perbuatan yang dilakukan itu. Konsekuensi hukum apabila tidak terpenuhi syarat subjektif adalah perjanjian dapat dibatalkan oleh para pihak dalam perjanjian tersebut artinya perjanjian tersebut menjadi batal apabila ada yang memohon pembatalan, sebaliknya tidak terpenuhinya syarat objektif, maka perjanjian dianggap batal demi hukum artinya perjanjian sejak semula tidak pernah dilahirkan dan tidak pernah ada suatu perikatan.¹²⁴ Perlu diperhatikan bahwa perjanjian yang memenuhi syarat menurut Undang-undang, diakui oleh hukum. Sedangkan perjanjian yang tidak memenuhi syarat, tidak diakui oleh hukum meskipun diakui oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Artinya suatu perjanjian dapat dikatakan sah apabila sudah memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUHPerdota tersebut.

Menurut Pasal 1 angka 11 UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (UU Perbankan), Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.

¹²⁴ Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung, 2000, Hlm. 49

Pasal 8 ayat (1) UU Perbankan selanjutnya mengatur bahwa dalam memberikan kredit, Bank wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan Nasabah Debitur untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan. Pasal 29 ayat (3) UU Perbankan selanjutnya mengatur bahwa dalam memberikan kredit, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank.

Penjelasan pasal 8 UU Perbankan menyebutkan bahwa untuk memperoleh keyakinan atas itikad, kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi utangnya, sebelum memberikan kredit, bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari nasabah debitur, yaitu si perusahaan penerima kredit tersebut. Beberapa pakar hukum mengemukakan pendapatnya mengenai perjanjian kredit bank, yaitu R. Subekti, berpendapat dalam bentuk apapun juga pemberian kredit itu diadakan, dalam semuanya itu pada hakikatnya yang terjadi adalah suatu perjanjian pinjam-meminjam mengenai pinjaman uang dengan bunga Pasal 1765 KUHPerdara menyebutkan bahwa “diperbolehkan memperjanjikan bunga atas pinjaman uang atau lain barang yang telah menghabiskan karena pemakaian”. Selanjutnya Pasal 1766 KUHPerdara menegaskan bahwa Siapa yang telah menerima pinjaman dan membayar bunga yang telah tidak diperjanjikan tidak dapat menuntutnya kembali maupun menguranginya dari jumlah pokok, kecuali apabila bunga yang dibayar itu melebihi bunga menurut undang-undang, dalam hal mana uang yang telah dibayar

dikurangkan dari jumlah pokok, Pembayaran bunga telah sudah dibayar tidak diwajibkan sebetulnya untuk membayarnya seterusnya, tetapi bunga yang telah diperjanjikan harus dibayar sampai ada pengembalian atau penitipan uang pokoknya, biarpun pengembalian atau penitipan ini telah dilakukan setelah atau lewatnya waktu hutangnya dapat ditagih.

Dalam pemberian kredit bank untuk menjamin pengembalian atau pelunasan kredit bank debitur menjaminkan tanah dan bangunan hak tanggungan kepada bank selaku kreditur. Berdasarkan Pasal 1131 KUHPertdata yaitu “Segala kebendaan si berutang baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang akan ada dikemudian hari menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan”.

Dalam kenyataannya pemberian kredit tidak selalu berjalan dengan baik terdapat masalah-masalah yang timbul dalam pemberian kredit tersebut salah satunya kredit macet. Menurut ketentuan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah serta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah dalam Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan tersebut dinyatakan bahwa debitur wanprestasi (cidera janji), maka pemegang Hak Tanggungan mempunyai hak untuk menjual obyek hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut. Kemudian bank selaku kreditur mengajukan permohonan lelang atas tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan hak tanggungan kepada KPKNL selaku lembaga lelang nasional untuk menjamin pengembalian hutang debitur dalam

perjanjian kredit macet tersebut. Selanjutnya KPKNL menetapkan hari dan tanggal lelang sebagaimana dalam surat permohonan lelang yang diajukan oleh bank.

Berdasarkan Pasal 1457 KUHPerdara mengenai jual beli yaitu “Suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah disetujui”. Artinya jual beli adalah suatu bentuk perjanjian. Begitu pula dengan cara jual beli dengan sistem lelang yang dalam penjualan tersebut ada bentuk perjanjian yang akan menghasilkan kata sepakat antara pemilik barang maupun orang yang akan membeli barang tersebut, baik berupa harga yang ditentukan maupun kondisi barang yang diperdagangkan.

Secara Umum Lelang diatur dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 adalah penjualan barang yang dilakukan di muka umum termasuk melalui media elektronik dengan cara penawaran lisan dengan harga yang semakin meningkat atau harga yang semakin menurun dan atau dengan penawaran harga secara tertulis yang didahului dengan usaha mengumpulkan para peminat. Lebih jelasnya lelang menurut pengertian diatas adalah suatu bentuk penjualan barang di depan umum kepada penawar tertinggi. Namun akhirnya penjual akan menentukan, yang berhak membeli adalah yang mengajukan harga tertinggi. Lalu terjadi kesepakatan antara penjual dan pembeli tersebut membayar harga yang disepakati dan penjual menyerahkan suatu barang kepada pembeli.

Untuk pembelian tanah dan bangunan hak milik melalui lelang , ada tata cara lelang yang harus kita taati. Lelang tanah dan bangunan hak milik yang

dijadikan hak tanggungan biasanya dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) atau pihak swasta yang ditunjuk bank.

Dari uraian diatas dapat peneliti paparkan bahwa ketentuan pembelian tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan jaminan hak tanggungan melalui lelang di Indonesia mengacu kepada ketentuan Pasal 1313 KUHPerdara mengenai adanya perjanjian terlebih dahulu, perjanjian harus berlandaskan pada sebab yang halal atau sebab yang dibolehkan undang-undang serta isi dan tujuannya tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan yang berlaku dalam masyarakat yang diatur didalam Pasal 1320 KUHPerdara mengenai syarat sah perjanjian, selanjutnya mengacu kepada Pasal 1 angka 11 UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (UU Perbankan), Pasal 6 Undang-undang nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan Tanah bahwa kreditur selaku pemegang hak tanggungan mempunyai hak untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri apabila debitur wanprestasi (cidera janji). Dalam hal ini pemegang hak tanggungan memberikan kekuasaan kepada KPKNL untuk menjual objek hak tanggungan melalui lelang berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang bahwa lelang adalah penjualan barang yang dilakukan di muka umum termasuk melalui media elektronik dengan cara penawaran lisan dengan harga yang semakin meningkat atau harga yang semakin menurun dan atau dengan penawaran harga secara tertulis yang didahului dengan usaha mengumpulkan para peminat. Dalam sistem lelang yang dalam penjualan tersebut ada bentuk perjanjian yang akan

menghasilkan kata sepakat antara pemilik barang maupun orang yang akan membeli barang tersebut, baik berupa harga yang ditentukan maupun kondisi barang yang diperdagangkan berdasarkan Pasal 1457 KUHPerdara mengenai jual beli.

B. Peralihan Hak atas Tanah dan Bangunan Hak Milik melalui Lelang di Indonesia yang dikuasai oleh pihak ketiga

Sebagaimana halnya jenis transaksi jual-beli yang lain, dalam lelang terdapat hubungan hukum yang timbul dari jual beli lelang antara penjual dengan pembeli. Hubungan hukum antara penjual dan pembeli itu kemudian meletakkan hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak.

Para pihak yang terlibat dalam lelang eksekusi adalah penjual, pembeli dan Pejabat Lelang. Dua pihak yang disebut pertama merupakan pihak yang mempunyai hubungan hukum secara langsung, sedangkan Pejabat Lelang berfungsi sebagai pejabat umum yang mengesahkan lelang tersebut.

Pihak penjual dalam lelang eksekusi ialah pemohon lelang eksekusi itu sendiri. Dengan demikian lelang eksekusi yang disebut sebagai penjual dalam lelang eksekusi Hak Tanggungan adalah Bank Pemegang Hak Tanggungan. Sedangkan pembeli adalah masyarakat baik perseorangan maupun badan hukum-atau bank umum pemegang Hak Tanggungan yang membeli obyek Hak Tanggungannya sendiri.

Secara ringkas dapat dikatakan bahwa dalam konteks ini, pihak penjual berhak atas pembayaran dan berkewajiban untuk menyerahkan barang, sedangkan

pembeli berkewajiban untuk memenuhi pembayaran dan selanjutnya berhak untuk menerima barang dari penjual.

Mengenai proses peralihan hak atas tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan jaminan hak tanggungan melalui lelang terdiri dari beberapa tahap, Berikut ini adalah tahap pembelian tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan hak tanggungan melalui lelang dengan kehadiran *Tahap Pertama* yaitu: Mendaftar ke KPKNL atau pihak swasta yang ditunjuk oleh bank, berdasarkan Pasal 30 ayat (1) dan Pasal 31 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Penyetoran uang jaminan melalui rekening KPKNL atau langsung ke Bendahara penerimaan KPKNL atau Pejabat Lelang Kelas I, menurut Pasal 32 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang besarnya uang Jaminan Penawaran Lelang ditentukan oleh Penjual atau Pemilik Barang paling sedikit 20% dari Nilai Limit dan paling banyak sama dengan Nilai Limit. Mengenai pengembalian uang jaminan diatur dalam Pasal 33 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang uang jaminan yang telah disetorkan, dikembalikan seluruhnya tanpa potongan kepada peserta lelang yang tidak disahkan sebagai pembeli. Pengembalian uang jaminan tersebut paling lama 1 (satu) hari kerja sejak permintaan pengembalian dari peserta lelang diterima. Permintaan pengembalian uang jaminan disertai dengan asli bukti setor dan fotokopi identitas dengan menunjukan aslinya serta dokumen pendukung lainnya. Uang jaminan penawaran lelang dari peserta lelang yang disahkan sebagai pembeli, akan

diperhitungkan dengan pelunasan seluruh kewajibannya sesuai dengan ketentuan lelang.

Berdasarkan Pasal 54 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Peserta lelang melakukan penawaran lelang, penawaran lelang langsung dan/atau penawaran lelang tidak langsung dilakukan dengan cara:

- a. Lisan, semakin meningkat atau semakin menurun
- b. Tertulis, atau
- c. Tertulis dengan lisan, dalam hal penawaran tertinggi belum mencapai nilai limit.

Dalam Pasal 55 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang mengatur mengenai penawaran lelang langsung, peserta lelang yang sah atau kuasanya pada saat pelaksanaan lelang harus hadir di tempat pelaksanaan lelang. Dalam penawaran lelang tidak langsung, peserta lelang yang sah atau kuasanya pada saat pelaksanaan lelang tidak diharuskan hadir di tempat pelaksanaan lelang dan penawarannya dilakukan dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi. Penawaran lelang dalam lelang eksekusi dan lelang non eksekusi wajib dilakukan dengan penawaran langsung. *Tahap kedua:* Berdasarkan Pasal 66 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Pejabat lelang mengesahkan penawar tertinggi yang telah mencapai nilai atau melampaui nilai limit sebagai pembeli, dalam pelaksanaan lelang yang

menggunakan nilai limit. Pembeli dilarang mengambil atau menguasai barang yang dibelinya sebelum memenuhi Kewajiban Pembayaran Lelang dan pajak dan/atau pungutan sah lainnya sesuai peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 67 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

Tahap ketiga: Mengenai Pembayaran dan penyetoran lelang. Berdasarkan Pasal 71 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 atas perubahan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Pembayaran harga lelang dan bea lelang harus dilakukan secara tunai (cash) atau cek (giro) paling lama 5 hari kerja setelah pelaksanaan lelang. Menurut Pasal 72 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Pelunasan kewajiban pembayaran lelang oleh pembeli dilakukan melalui rekening KPKNL dan/atau balai lelang dan/atau rekening khusus atas nama jabatan pejabat lelang kelas II atau secara langsung kepada Bendahara penerimaan KPKNL dan/atau pejabat lelang kelas I dan/atau balai lelang dan/atau pejabat lelang kelas II. Setiap pelunasan kewajiban pembayaran lelang oleh pembeli harus dibuatkan kuitansi atau tanda bukti pembayaran oleh bendahara penerimaan KPKNL dan/atau pejabat lelang kelas I dan/atau balai lelang dan/atau pejabat lelang kelas II. Apabila pembeli tidak melunasi kewajiban pembayaran lelang selama 5 hari kerja tersebut, maka pejabat lelang harus membatalkan pengesahannya sebagai pembeli dengan membuat pernyataan pembatalan, dan pembeli tersebut tidak diperbolehkan mengikuti lelang di seluruh wilayah Indonesia dalam kurun waktu 6 bulan hal ini diatur dalam Pasal

73 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

Berdasarkan Pasal 76 ayat (1) Penyerahan dokumen kepemilikan barang Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Dalam hal ini pemilik barang atau penjual menyerahkan asli dokumen kepemilikan kepada pejabat lelang, lalu pejabat lelang harus menyerahkan asli dokumen kepemilikan dan/atau barang yang dilelang kepada pembeli, paling lama 1 hari kerja setelah pembeli menunjukkan bukti pelunasan pembayaran dan menyerahkan bukti setor bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB). Setelah penyerahan dokumen kepemilikan barang berdasarkan Pasal 86 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Pejabat lelang juga menyerahkan kutipan Risalah Lelang yaitu kutipan kata demi kata dari satu atau beberapa bagian Risalah Lelang, kepada pembeli lelang sebagai akta jual beli untuk kepentingan balik nama atau *Grosse* Risalah Lelang sesuai dengan kebutuhan. Penjual juga memperoleh Salinan Risalah Lelang untuk laporan pelaksanaan lelang atau *Grosse* Risalah Lelang sesuai kebutuhan. Pengawas lelang pun memperoleh Salinan Risalah lelang untuk laporan pelaksanaan lelang atau kepentingan dinas. Instansi yang berwenang dalam balik nama kepemilikan hak objek lelang memperoleh Salinan Risalah Lelang sesuai kebutuhan. *Vendu Reglement* juga mengatur hak pemenang lelang yang terkait dengan peralihan obyek. Dalam Pasal 42 *Vendu Reglement*, pemenang lelang berhak untuk memperoleh salinan atau kutipan berita acara yang diotentikkan atau yang saat ini disebut kutipan risalah

lelang. Kutipan risalah lelang ini nantinya akan dipergunakan sebagai akta jual beli untuk kepentingan balik nama obyek lelang.

UUPA merupakan penjabaran dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 untuk mewujudkan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah yaitu dalam hal kepemilikan dan penguasaan tanah. Untuk menjamin kepastian hukum tersebut perlu pendaftaran tanah yang diatur PP. No. 27 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Selain Pemerintah bagi pemegang hak juga mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan hak atas tanah yang dipunyainya apabila terjadi peralihan, hapusnya maupun pembebanannya, Peralihan hak-hak menurut Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 tahun 1997 tersebut, dapat terjadi melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan maupun perbuatan hukum pemindahan hak lainnya seperti lelang.

Mengenai pemindahan hak melalui lelang diatur juga dalam Pasal 41 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah tahap Kedua: mengatur bahwa Peralihan hak melalui pemindahan hak dengan lelang hanya dapat didaftar jika dibuktikan dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang. Pendaftaran peralihan hak tanggungan dilakukan dengan mencatatnya pada buku tanah serta sertipikat hak tanggungan yang bersangkutan dan pada buku tanah serta sertipikat hak yang dibebani berdasarkan surat tanda bukti beralihnya piutang yang dijamin karena cessie, subrogasi, pewarisan atau penggabungan serta peleburan perseroan. Dalam hal ini, risalah lelang mempunyai kedudukan yang sama dengan akta jual beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta

Tanah (PPAT) yang biasa dipergunakan sebagai salah satu dasar untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanah pada Kantor Pertanahan. Dalam hal hak yang dibebani hak tanggungan telah dilelang dalam rangka pelunasan utang, maka surat pernyataan dari kreditur bahwa pihaknya melepaskan hak tanggungan atas hak yang dilelang tersebut untuk jumlah yang melebihi hasil lelang beserta kutipan risalah lelang dapat dijadikan dasar untuk pendaftaran hapusnya hak tanggungan yang bersangkutan.

Dalam hal peralihan hak atas tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan hak tanggungan melalui lelang KPKNL dan Penjual telah menyerahkan hak tanggungan kepada pemenang lelang atau pembeli tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan hak tanggungan melalui lelang dengan menyerahkan Sertifikat Hak Tanggungan kepada pembeli setelah pembeli memenuhi syarat lelang yaitu pembayaran harga dan pejabat lelang mengesahkan lelang dengan dikeluarkannya risalah lelang, namun untuk peralihan objek fisik yang telah dilelang tersebut penjual tidak menyerahkan secara langsung. Karena adanya kendala-kendala yang tidak dicantumkan oleh penjual dalam pengumuman lelang (pemberitahuan kepada masyarakat tentang akan adanya lelang dengan maksud untuk menghimpun peminat lelang dan pemberitahuan kepada pihak yang berkepentingan)¹²⁵, seperti tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan jaminan hak tanggungan yang telah dilelang dihuni oleh pihak ketiga, dan pengosongan tanah dan bangunan tersebut sepenuhnya menjadi tanggung jawab pembeli, karena dengan membeli tanah dan

¹²⁵ Pasal 1 angka 3 bab I mengenai Ketentuan Umum Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

bangunan hak milik yang dijadikan hak tanggungan melalui lelang dengan perantara KPKNL maka pembeli telah menyetujui syarat-syarat yang ada dalam risalah lelang¹²⁶. Dengan menyetujui klausula risalah lelang tersebut maka dari itu tanggung jawab pengosongan bangunan merupakan tanggung jawab pembeli.¹²⁷

Maka dari itu seharusnya obyek yang dilelang harus dalam keadaan kosong atau tidak berpenghuni dengan kata lain sebelum lelang dilaksanakan, pemilik barang atau debitor harus secara sukarela mengosongkan rumahnya setelah menerima pemberitahuan lelang baik dari Pemohon Lelang atau Kreditor maupun KPKNL Bandung sebagaimana janji debitor dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan.¹²⁸

Dalam kenyataannya, pemilik rumah atau debitor tidak bersedia untuk meninggalkan rumahnya itu dikarenakan banyak faktor antara lain rumah tersebut merupakan satu-satunya tempat tinggal bagi debitor (alasan kemanusiaan), mencoba bertahan agar dapat ganti rugi dari pemenang lelang, atau secara tidak beritikad baik untuk memberikan perlawanan atas eksekusi lelang. Atau apabila dimungkinkan, eksekusi pengosongan dilakukan terlebih dahulu sebelum pelaksanaan lelang, artinya bank selaku pemegang hak tanggungan pertama berhak

¹²⁶ Klausula Risalah Lelang menyatakan bahwa “Barang yang dilelang apa adanya”

¹²⁷ Klausula risalah lelang menyatakan bahwa “*Apabila tanah dan/atau bangunan yang akan dilelang ini berada dalam keadaan berpenghuni, maka pengosongan bangunan tersebut sepenuhnya menjadi tanggung jawab Pembeli. Apabila pengosongan bangunan tersebut tidak dapat dilakukan secara sukarela, maka Pembeli berdasarkan ketentuan yang termuat dalam pasal 200 HIR dapat meminta bantuan Pengadilan Negeri setempat untuk pengosongannya*”.

¹²⁸ Janji yang tertuang dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan : “*Jika Pihak Kedua mempergunakan kekuasaannya untuk menjual obyek hak tanggungan, Pihak Pertama akan memberikan kesempatan kepada yang berkepentingan untuk melihat obyek hak tanggungan yang bersangkutan pada waktu yang ditentukan oleh Pihak Kedua dan segera mengosongkan atau suruh mengosongkan dan menyerahkan obyek hak tanggungan tersebut kepada pihak kedua atau pihak yang ditunjuk oleh pihak kedua agar selanjutnya dapat menggunakan dalam arti kata yang seluas-luasnya.*”

mengajukan eksekusi pengosongan ke Pengadilan terlebih dahulu sesuai dengan janji pengosongan yang dibuat Debitor pada saat pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT).

Pelaksanaan lelang eksekusi Pasal 6 UUHT pada prakteknya harus tunduk pada hukum acara eksekusi riil apabila terjadi kondisi Nasabah Debitor atau pemberi Hak Tanggungan wanprestasi dari *beding* “untuk mengosongkan obyek Hak Tanggungan apabila terjadi eksekusi Hak Tanggungan”.

Bila dikaji lebih jauh, Nasabah Debitor atau pemberi Hak Tanggungan tidak tunduk pada undang-undang yang dibuatnya sendiri, yakni janji pengosongan sukarela. Hal ini sesuai dengan Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya dalam tulisan ini disingkat KUHPer) yang berbunyi: “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Berdasarkan Pasal 200 ayat (11) HIR mengenai eksekusi pengosongan yang menyatakan ”Jika seseorang enggan meninggalkan barang tetapnya yang dijual, maka ketua pengadilan negeri akan membuat surat perintah kepada orang yang berwenang, untuk menjalankan surat juru sita dengan bantuan panitera pengadilan negeri atau seorang pegawai bangsa Eropa yang ditunjuk oleh ketua, dan jika perlu dengan bantuan polisi, supaya barang tetap itu ditinggalkan dan dikosongkan oleh orang yang dijual barangnya serta oleh sanak saudaranya”.

Rumusan di atas sejalan dengan Pasal 1033 *Reglement of de Rechtsvordering* (selanjutnya dalam tulisan ini disingkat RV) yang berbunyi Apabila putusan hakim menghukum pengosongan barang yang tidak bergerak, dan

putusan itu tidak dijalankan secara sukarela oleh pihak yang kalah, Ketua Pengadilan mengeluarkan surat perintah kepada juru sita untuk melaksanakan pengosongan atas barang tersebut. Pengosongan itu meliputi diri orang yang dihukum, keluarganya, serta seluruh barang-barangnya. Dan pelaksanaan pengosongan dapat dilakukan dengan bantuan kekuatan umum.

Konstruksi Pasal 1033 RV cenderung lebih umum mengatur eksekusi riil, bukan hanya pengosongan obyek lelang, melainkan juga memaksa para pihak yang kalah setelah suatu perkara diputus dan telah *inkracht van gewijsde*. Sementara Pasal 200 ayat (11) HIR lebih memberikan rumusan yang berkenaan dengan *executoriale verkoop*, yakni eksekusi riil terhadap barang yang dijual lelang.

Lebih jauh Pasal 200 ayat (11) HIR memberikan rumusan bahwa pengosongan barang yang dilelang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari penjualan lelang atas barang yang tereksekusi. Dengan demikian demi hukum Ketua Pengadilan Negeri berwenang menjalankan eksekusi riil berupa pengosongan objek yang dilelang apabila Nasabah Debitur dan/atau pemberi Hak tanggungan tidak bersedia secara sukarela mengosongkan obyek Hak Tanggungan yang terlelang.

Dengan demikian bahwa peralihan hak atas tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan hak tanggungan melalui lelang di Indonesia yang dikuasai oleh pihak ketiga terdiri dari beberapa tahap, yaitu penjual dan KPKNL telah menyerahkan sertifikat hak tanggungan yang dilelang tersebut kepada pemenang lelang selaku pembeli tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan hak

tanggungannya melalui lelang setelah pembeli memenuhi syarat lelang yaitu pembayaran harga dan pejabat lelang mengesahkan lelang dengan dikeluarkannya risalah lelang, namun dengan adanya pihak ketiga yang menguasai tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan hak tanggungan tersebut menyulitkan pembeli untuk menguasai atau menempati tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan hak tanggungan melalui lelang.

Dari sini ditafsirkan dan bahkan dipraktikkan oleh semua pengadilan negeri di Indonesia bahwa pengajuan pengosongan dilakukan setelah ditetapkan pembeli melalui risalah lelang. Selanjutnya untuk keperluan pengosongan ke Pengadilan Negeri, pembeli lelang mengajukan permohonan untuk diterbitkan Grosse Risalah Lelang¹²⁹ kepada KPKNL sebagai dasar mengajukan permohonan eksekusi pengosongan ke pengadilan negeri setempat.

Dari uraian diatas dapat peneliti paparkan bahwa peralihan tanah dan bangunan hak milik melalui lelang yang dikuasai oleh pihak ketiga terdiri dari beberapa tahap, *Tahap pertama* yaitu terjadinya jual beli melalui lelang di KPKNL antara kreditur selaku penjual, calon pembeli dan Pejabat lelang Kelas I, selanjutnya setelah pelaksanaan lelang, *Tahap kedua* yaitu berdasarkan Pasal 66 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang pejabat lelang menetapkan pemenang lelang dan/atau pembeli tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan hak tanggungan melalui lelang, *Tahap ketiga* yaitu pemenang lelang dan/atau pembeli tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan

¹²⁹ Grosse Risalah Lelang adalah Salinan asli dari risalah lelang yang berkepalanya “*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*”. (Pasal 1 angka 36 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

hak tanggungan melalui lelang melakukan pelunasan pembayaran kepada KPKNL berdasarkan Pasal 71 PMK 93/2010, kemudian KPKNL menyerahkan dokumen kepemilikan tanah dan bangunan hak milik kepada pemenang lelang dan menyertakan Dokumen Risalah Lelang berdasarkan Pasal 76 PMK 93/2010, mengenai peralihan fisik tanah dan bangunan hak milik atau pengosongan pemenang lelang dan/atau pembeli tanah dan bangunan mengajukan permohonan pengosongan kepada pengadilan negeri setempat berdasarkan Pasal 200 ayat (11) HIR dan Pasal 1033 RV apabila seseorang tidak mau meninggalkan objek yang telah dilelang secara sukarela maka ketua pengadilan negeri akan membuat surat perintah pengosongan objek yang telah dilelang dan menghukum seseorang yang menghalangi eksekusi pengosongan, dan pelaksanaan pengosongan dapat dilakukan dengan bantuan kekuatan umum.

C. Implementasi Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Tanah dan Bangunan hak milik melalui Lelang

Untuk melihat sejauh mana perlindungan hukum pembeli lelang eksekusi tanah dan bangunan hak milik yang dijadikan hak tanggungan oleh KPKNL Bandung. Pembeli lelang berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Petunjuk Pelaksanaan Lelang Pasal 1 Angka 22 bahwa pembeli adalah orang atau badan hukum atau badan usaha yang mengajukan penawaran tertinggi dan disahkan sebagai pemenang lelang oleh Pejabat Lelang. Pembeli lelang barulah dapat dinyatakan sebagai pemenang lelang apabila terjadi peralihan hak milik. Peralihan hak milik tersebut akan beralih sepenuhnya apabila memenuhi syarat lelang yaitu

pembayaran harga dan pejabat lelang mengesahkan lelang dengan dikeluarkannya risalah lelang.

Dasar pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan adalah adanya hak preferen yang dimiliki oleh kreditur pemegang hak tanggungan. Dalam menjalankan suatu perjanjian khususnya dalam perjanjian kredit, para pihak (debitur dan kreditur) selalu dibebani dua hal, yaitu hak dan kewajiban.¹³⁰ Dalam perjanjian kredit dengan jaminan hak tanggungan, kreditur pemegang hak tanggungan mempunyai hak mendahului daripada kreditur-kreditur yang lain (*droit de preference*) untuk mengambil pelunasan dari penjualan obyek. Kemudian hak tanggungan juga tetap membebani obyek hak tanggungan di tangan siapa pun benda itu berada, ini berarti bahwa kreditur pemegang hak tanggungan tetap berhak menjual lelang obyek tersebut, biarpun telah dipindahkan haknya kepada pihak lain (*droit de suite*).¹³¹ Dalam hal debitur cidera janji, pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.¹³² Jadi dalam perjanjian kredit, kreditur sebagai pemegang hak tanggungan merupakan kreditur *preferen*, yaitu kreditur yang mempunyai hak untuk didahulukan dalam pelunasan utang oleh debitur.

Berdasarkan Pasal 1 angka 22 PMK Nomor 106/PMK.06/2013, pemenang lelang adalah pembeli baik orang atau badan hukum dan/atau badan usaha yang

¹³⁰ Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1987, hlm 29

¹³¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, Dan Pelaksanaannya* (Edisi Revisi:Cetakan ke 7), Djembatan, Jakarta, 1999, hlm. 402

¹³² Ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996

mengajukan penawaran tertinggi dan disahkan sebagai pemenang lelang oleh Pejabat Lelang. Pemenang dalam lelang eksekusi hak tanggungan disahkan oleh pejabat lelang dan dimuat dalam risalah lelang. Lelang eksekusi hak tanggungan sebagai suatu perbuatan hukum yang sah menimbulkan hak dan kewajiban terhadap pemenang lelang. Dalam Pasal 22 *Vendu Reglement* dan Pasal 71 ayat (1) PMK Nomor 106/PMK.06/2013, pemenang lelang sebagai pembeli yang sah memiliki kewajiban terkait pembayaran lelang dan pajak atau pungutan sah lainnya sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan. Apabila pemenang lelang belum melaksanakan kewajibannya, pemenang lelang tidak diperbolehkan untuk menguasai obyek.¹³³ Dalam hal pemenang lelang tidak melaksanakan kewajiban pembayarannya dalam jangka waktu yang telah ditentukan, maka pejabat lelang akan membuat pernyataan pembatalan pemenang lelang, dan pemenang tersebut tidak diperbolehkan mengikuti lelang di seluruh wilayah Indonesia dalam waktu 6 (enam) bulan.¹³⁴

Vendu Reglement juga mengatur hak pemenang lelang yang terkait dengan peralihan obyek. Dalam Pasal 42 *Vendu Reglement*, pemenang lelang berhak untuk memperoleh salinan atau kutipan berita acara yang diotentikkan atau yang saat ini disebut kutipan risalah lelang. Kutipan risalah lelang ini nantinya akan

¹³³ Pasal 67 PMK Nomor 93/PMK.06/2010 menyatakan bahwa: “Pembeli dilarang mengambil/menguasai barang yang dibelinya sebelum memenuhi kewajiban pembayaran lelang dan pajak/pungutan sah lainnya sesuai peraturan perundang-undangan.”

¹³⁴ Pasal 73 ayat (1) dan ayat (2) PMK Nomor 93/PMK.06/2010 menyatakan bahwa : “Dalam hal pembeli tidak melunasi kewajiban pembayaran lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, pada hari kerja berikutnya pejabat lelang harus membatalkan pengesahannya sebagai pembeli dengan membuat pernyataan pembatalan. Pembeli yang tidak dapat memenuhi kewajibannya setelah disahkan sebagai pembeli lelang, tidak diperbolehkan mengikuti lelang di seluruh wilayah Indonesia dalam waktu 6 (enam) bulan.”

dipergunakan sebagai akta jual beli untuk kepentingan balik nama obyek lelang.¹³⁵ Peralihan hak melalui risalah lelang juga diatur dalam ketentuan Pasal 41 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Dalam hal ini, risalah lelang mempunyai kedudukan yang sama dengan akta jual beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang biasa dipergunakan sebagai salah satu dasar untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanah pada Kantor Pertanahan. Terkait dengan penyerahan dokumen kepemilikan barang, pemenang lelang berhak memperoleh asli dokumen kepemilikan obyek lelang. Dalam hal penjual dan/atau pemilik barang menyerahkan asli dokumen kepemilikan kepada pejabat lelang, pejabat lelang harus menyerahkan asli dokumen kepemilikan dan/atau barang yang dilelang kepada pembeli, paling lama 1 (satu) hari kerja setelah pembeli menunjukkan bukti pelunasan pembayaran dan menyerahkan bukti setor Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).¹³⁶

Kemudian analisis terkait perlindungan hukum bagi pemenang lelang eksekusi hak tanggungan atas penguasaan obyek lelang yang diberikan oleh hukum positif Indonesia maupun dari risalah lelang. Hukum positif Indonesia tentang lelang yang memberikan perlindungan hukum bagi pemenang lelang eksekusi hak tanggungan atas penguasaan obyek lelang adalah *Vendu Reglement*, HIR, serta PMK Nomor 106/PMK.06/2013 Tentang Perubahan Atas PMK Nomor 93/PMK.06/2010 dan PMK Nomor 93/PMK.06/2010 Tentang Petunjuk

¹³⁵ Pasal 86 ayat (2) bagian a PMK Nomor 93/PMK.06/2010, bahwa :“Pembeli memperoleh kutipan risalah lelang sebagai akta jual beli untuk kepentingan balik nama atau grosse risalah lelang sesuai kebutuhan.”

¹³⁶ Pasal 76 ayat (1) PMK Nomor 93/PMK.06/2010.

Pelaksanaan Lelang. Sedangkan risalah lelang tidak memberikan perlindungan hukum terhadap pemenang lelang eksekusi hak tanggungan.

Vendu Reglement merupakan peraturan yang mengatur prinsip-prinsip pokok tentang lelang yang telah berlaku sejak 1 April 1908. Perlindungan hukum secara preventif merupakan perlindungan hukum dimana rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif.¹³⁷ Perlindungan hukum preventif bagi pemenang lelang eksekusi hak tanggungan merupakan suatu bentuk perlindungan yang diberikan kepada pemenang lelang sebelum terjadinya suatu sengketa terkait obyek lelang. *Vendu Reglement* memberikan perlindungan hukum secara preventif terhadap pemenang lelang eksekusi hak tanggungan terkait peralihan hak obyek lelang. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 42 *Vendu Reglement*, bahwa pemenang lelang berhak memperoleh kutipan risalah lelang sebagai akta jual beli obyek lelang. Secara umum *Vendu Reglement* hanya mengatur tentang penyelenggaraan lelang, juru lelang atau saat ini disebut sebagai pejabat lelang, bagian-bagian serta isi dari risalah lelang. Namun *Vendu Reglement* ternyata tidak mengatur ketentuan yang mencerminkan asas kepastian hukum bagi pemenang lelang.

Selain *Vendu Reglement* sebagai peraturan pokok lelang, Peraturan teknis tentang pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan yang saat ini berlaku adalah Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 Tentang Perubahan Atas

¹³⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia : Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkup Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm 18

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 mulai berlaku pada tanggal 23 juni 2010, dan kemudian mengalami perubahan dengan diundangkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 yang berlaku sejak tanggal 6 Oktober 2013. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tetap berlaku, karena tidak semua Pasal yang ada di dalamnya mengalami perubahan. Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 hanya memuat Pasal-Pasal hasil perubahan dari peraturan sebelumnya. Sehingga pasal-pasal yang tidak diubah dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tetap berlaku.

Peraturan teknis pelaksanaan lelang ini mengacu kepada *Vendu Reglement* sebagai peraturan pokok lelang. Tetapi tidak semua Pasal dalam *Vendu Reglement* diimplementasikan dalam peraturan teknis ini. Perlindungan hukum yang diberikan kepada pemenang lelang dalam peraturan teknis pelaksanaan lelang dapat dilihat dalam Pasal 3 PMK Nomor 93/PMK.06/2010, yang menyatakan bahwa lelang yang telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku tidak dapat dibatalkan.

Dari rumusan ini telah mencerminkan adanya asas kepastian hukum terhadap pemenang lelang eksekusi hak tanggungan. Peraturan ini bersifat teknis, sehingga hanya mengikat para pihak di dalamnya. Berdasarkan studi kasus yang diteliti saat ini, masih terdapat putusan pembatalan lelang atas lelang eksekusi hak tanggungan. Selain terkait pembatalan lelang, peraturan teknis tentang petunjuk pelaksanaan lelang juga memberikan perlindungan secara preventif kepada

pemenang lelang eksekusi hak tanggungan terkait dokumen kelengkapan dalam proses lelang, keabsahan obyek lelang, serta memberikan perlindungan hukum kepada pemohon lelang (kreditur).¹³⁸

Ketentuan Pasal 12 PMK Nomor 93/PMK.06/2010, secara tidak langsung telah memberikan asas kepastian hukum terhadap pembeli dan/atau pemenang lelang. Sebelum melaksanakan lelang, pejabat lelang telah melakukan analisis yuridis terhadap dokumen persyaratan lelang, sehingga lelang dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Terkait keabsahan obyek lelang, diatur dalam Pasal 16 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) PMK Nomor 93/PMK.06/2010, yang mencerminkan adanya asas kepastian hukum terhadap pembeli/pemenang lelang. Terkait penguasaan obyek, dalam Pasal 67 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 memberikan perlindungan preventif kepada pemilik obyek. Berdasarkan ketentuan ini maka pemenang lelang harus melaksanakan kewajibannya agar dapat menguasai obyek. Pasal ini telah mencerminkan adanya kepastian hukum bagi pemilik obyek dan penjual (kreditur) atas pelunasan jual beli dalam lelang oleh pemenang lelang.

Selain *Vendu Reglement* dan Peraturan Menteri Keuangan tentang *Petunjuk Pelaksanaan Lelang*, perlindungan hukum preventif bagi pemenang lelang seharusnya juga terdapat dalam risalah lelang. Risalah lelang adalah berita acara pelaksanaan lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang merupakan akta otentik dan mempunyai kekuatan pembuktian sempurna.¹³⁹ Risalah lelang berisi

¹³⁸ Pasal 12 PMK Nomor 93/PMK.06/2010.

¹³⁹ Pasal 1 angka 32 PMK Nomor 93/PMK.06/2010 Tentang *Petunjuk Pelaksanaan Lelang*

jual beli yang didasari kesepakatan dua pihak, dan Pejabat lelang sebagai pejabat umum, hanya menyatakan, menyaksikan dan mengesahkan. Namun risalah lelang ternyata tidak memberikan perlindungan hukum bagi pembeli dan/atau pemenang lelang eksekusi hak tanggungan, begitu juga dengan pejabat lelang sebagai pembuat risalah lelang ternyata tidak bertanggung jawab atas kebenaran keterangan-keterangan dalam proses lelang eksekusi hak tanggungan yang terdapat dalam risalah lelang. Hal ini terlihat dalam klausul risalah lelang yang menyatakan bahwa:

“Pejabat lelang dan/atau KPKNL tidak menanggung atas kebenaran keterangan-keterangan yang diberikan secara lisan pada waktu penjualan tentang keadaan sesungguhnya dan keadaan hukum atas barang yang dilelang tersebut, seperti luasnya, batas-batasnya, perjanjian sewa menyewa dan menjadi resiko pembeli-----
---- Penawar/pembeli dianggap sungguh-sungguh telah mengetahui apa yang telah ditawarkan olehnya. Apabila terdapat kekurangan/kerusakan baik yang terlihat ataupun yang tidak terlihat, maka penawar/pembeli tidak berhak untuk menolak atau menarik diri kembali setelah pembelian disahkan dan melepaskan segala hak untuk meminta kerugian atas sesuatu apapun juga.”

Dalam klausul ini terlihat bahwa pemenang lelang sebagai pembeli yang sah memiliki posisi yang lemah terkait obyek lelang. Klausul ini dapat merugikan pemenang lelang, terutama bagi calon pembeli yang tidak melakukan pemeriksaan obyek sebelum membeli terhadap penjualan melalui lelang. Pembeli dan/atau pemenang lelang tidak mendapatkan perlindungan hukum yang pasti terkait obyek lelang yang dibelinya apabila pembeli dan/atau pemenang lelang mengalami gugatan terkait obyek lelang. Dalam klausul ini lebih memberikan asas kepastian hukum terhadap pemilik obyek, dengan menekankan bahwa segala resiko pembeli atas obyek lelang tidak membatalkan pembeli dan/atau pemenang lelang.

Selain perlindungan hukum secara preventif, pemenang lelang eksekusi hak tanggungan juga mendapatkan perlindungan secara represif. Perlindungan represif menurut *Hadjon* adalah upaya untuk mendapatkan perlindungan hukum yang dilakukan melalui badan peradilan. Perlindungan represif terhadap pemenang lelang eksekusi hak tanggungan terdapat dalam Pasal 200 HIR. Apabila pemenang lelang eksekusi hak tanggungan tidak dapat menguasai obyek yang dibeli melalui proses lelang yang sah demi hukum, maka pemenang lelang dapat meminta bantuan kepada Pengadilan Negeri untuk pengosongan obyek tersebut. Dalam ketentuan ini memberikan asas kepastian hukum bagi pemenang lelang untuk dapat menguasai obyek lelang.

Pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan merupakan penerapan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, dimana apabila debitur cidera janji, kreditur memiliki hak untuk menjual obyek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum. Melalui cara ini diharapkan dapat diperoleh harga yang paling tinggi untuk obyek hak tanggungan.¹⁴⁰ Pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) sebagai instansi yang memiliki kewenangan untuk itu. Pelaksanaan lelang yang dilakukan oleh KPKNL tentu berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga dasar pertimbangan hakim yang menyatakan bahwa lelang yang dilaksanakan tidak memenuhi standar aturan yang ada dan cenderung menabrak nilai-nilai etika proses pelelangan adalah tidak sesuai dengan hukum positif yang ada. Pelaksanaan lelang oleh KPKNL telah sesuai prosedur dalam *Vendu*

¹⁴⁰ Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 128

Reglement, serta peraturan teknis pelaksanaan lelang. Hal ini dapat dilihat dari adanya pelaksanaan lelang itu sendiri. KPKNL akan melaksanakan lelang apabila pemohon lelang atau penjual telah melengkapi dokumen-dokumen persyaratan lelang sesuai dengan apa yang telah ditentukan dalam perundang-undangan yang berlaku.¹⁴¹ Apabila terdapat kekurangan dalam dokumen-dokumen syarat lelang, maka KPKNL tidak akan melaksanakan lelang tersebut.

Melihat subjek hukum pemegang hak atas tanah hak milik dilindungi oleh Pasal 23 UUPA yang dengan tegas menyebutkan bahwa pemegang tanah hak milik harus mendaftarkan haknya sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai kepemilikannya. Perlindungan tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah yang secara detil menjabarkan tentang mekanisme pendaftaran hak atas tanah. PP 24/1997 menyatakan dengan tegas bahwa bukti pendaftaran hak atas tanah adalah sertifikat, namun tidak secara tegas mendefinisikan tentang sertifikat. Sertifikat coba didefinisikan oleh Ali Achmad Chomzah yang menyatakan bahwa sertifikat adalah surat tanda bukti hak yang terdiri dari Salinan buku tanah dan gambar situasi yang diberi sampul dan dijilid menjadi satu yang betuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria atau Kepala BPN¹⁴². Dengan demikian, sertifikat merupakan suatu keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi alat bukti kepemilikan hak atas tanah yang berisi rangkuman data-data, baik data yang terdapat pada buku tanah maupun data yang terdapat pada

¹⁴¹ Ketentuan Pasal 12 PMK 93/PMK.06/2010 menyatakan bahwa : “Kepala KPKNL/Pejabat Lelang Kelas II tidak boleh menolak permohonan lelang yang diajukan kepadanya sepanjang dokumen persyaratan lelang sudah lengkap dan telah memnuhi legalitas formal subyek dan obyek lelang.”

¹⁴² Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm. 124

gambar situasi atau surat ukur. Data-data tersebut lazim dikenal sebagai data yuridis dan data fisik.

Sistem pendaftaran yang dianut oleh UUPA beserta aturan pelaksanaannya tampak dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik serta disajikannya sertifikat sebagai surat tandabukti hak didaftar¹⁴³. Hukum tanah nasional yang menganut system publikasi negatif ditandai dengan ketentuan bahwa sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti mempunyai kekuatan pembuktian kuat, tetapi bukan mutlak dan bukan satu-satunya alat bukti hak, masih terdapat bukti lain yang dapat membuktikan hak kepemilikan atas tanah¹⁴⁴.

Pasal-pasal di atas tersebut memberikan perlindungan kepada pemegang hak atas tanah yang tercantum dalam sertifikatnya. Kekuatan pembuktian sertifikat dimaksud termuat dalam penjelasan resmi Pasal 32 ayat (1) PP 24 Tahun 1997 bahwa sertifikat merupakan tanda bukti hak berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan¹⁴⁵.

Dengan demikian, berarti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam

¹⁴³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Edisi 2008, Cetakan Kedua belas, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 480

¹⁴⁴ Sangadji, Z. A., *Kompetensi Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Gugatan Pembatalan Sertifikat Tanah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 38

¹⁴⁵ Boedi Harsono, op.cit. hlm. 481

berperkara di pengadilan. Pemegang hak atas tanah pada sertifikat adalah pemilik hak atas suatu permukaan bumi yang mempunyai hak penuh untuk menikmatinya dengan tetap harus memperhatikan kepentingan individu lain dan kepentingan publik. Melekatnya hak atas tanah menimbulkan dan beriringan dengan kewajiban bagi pemegang hak atas tanah untuk memelihara tanah dan menggunakannya sesuai peruntukan dan tujuan Negara pada saat memberikan hak tersebut.

Pelaksanaan lelang eksekusi Pasal 6 UUHT pada prakteknya juga harus tunduk pada hukum acara eksekusi riil apabila terjadi kondisi Nasabah Debitur atau pemberi Hak Tanggungan wanprestasi dari *beding* “untuk mengosongkan obyek Hak Tanggungan apabila terjadi eksekusi Hak Tanggungan”.

Bila dikaji lebih jauh, Nasabah Debitur atau pemberi Hak Tanggungan tidak tunduk pada undang-undang yang dibuatnya sendiri, yakni janji pengosongan sukarela. Hal ini sesuai dengan Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya dalam tulisan ini disingkat KUHPer) yang berbunyi: “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Peraturan pelaksanaan lelang yang ada selama ini kurang memberikan perlindungan kepada pemenang lelang artinya bahwa hak dari pemenang lelang yang beritikad baik tidak mendapatkan perlindungan hukum yang jelas. Undang-Undang harus memberikan perlindungan hukum terhadap pemenang lelang karena dengan adanya pemenang lelang serta objek hak tanggungan merupakan kunci dalam penyelesaian kredit macet selain itu perlindungan hukum wajib diberikan

kepada pemenang lelang agar pemenang lelang mendapatkan kepastian hukum seperti yang tertera pada Yurisprudensi Mahkamah Agung Tanggal 28 Agustus 1976 No. 821 K/Sip/1974 bahwa itikad baik memegang peranan penting dalam jual beli dan kepastian hukum haruslah diberikan kepada pembeli yang beritikad baik.

Terkait dengan upaya preventif dalam bingkai alternatif hukum sebagai upaya pemberian perlindungan bagi pembeli lelang, konsep asuransi dapat dikedepankan sebagai solusi kelembagaan lelang. Bila dihubungkan dengan Teori John Locke, secara asasi manusia berhak mempunyai hak milik pribadi. Hal ini sesuai dengan pandangan John Locke bahwa meskipun bumi dan mahluk ciptaan Tuhan yang lebih rendah derajatnya adalah milik seluruh umat manusia, akan tetapi setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi, tak seorangpun berhak menguasai harta milik orang lain.¹⁴⁶ Pandangan di atas pada intinya sejalan dengan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 45 Amandemen Kedua yang berisi bahwa "setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun". Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 45 merupakan penjabaran dari Sila Kelima Pancasila: "Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia". Secara universal persoalan tentang perlindungan bagi pribadi pemegang sesuatu hak adalah pemikiran Darji Darmodihardjo dan Shidarta bahwa pada prinsipnya hak asasi manusia terbagi menjadi 5, yaitu:¹⁴⁷

a) *Personal rights*, yaitu hak asasi pribadi yang meliputi: kebebasan menyatakan pendapat, memeluk agama dan beraktivitas;

¹⁴⁶ Aslan Noor, *op.cit.* hlm. 136

¹⁴⁷ Darji Darmodihardjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hlm. 172.

- b) *Property rights*, yaitu hak asasi ekonomi untuk memiliki sesuatu dan mengalihkannya seperti membeli dan menjual serta memanfaatkannya;
- c) *The rights of legal equality*, yaitu hak asasi untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan;
- d) *Social dan culture rights*, yaitu hak asasi sosial dan kebudayaan seperti hak untuk memilih pendidikan dan mengembangkan kebudayaan;
- e) *Procedural rights*, yaitu hak asasi untuk mendapatkan perlakuan tata cara peradilan dan perlindungan, seperti peraturan dalam hal penangkapan, penggeledahan dan peradilan.

Implementasi dari konsepsi di atas adalah dianutnya asas *nemo plus iuris* pada sistem pertanahan di Indonesia. Negara memberikan perlindungan kepada pemegang hak yang sebenarnya, maka dengan asas ini, selalu terbuka kemungkinan adanya gugatan kepada pemegang hak atas tanah dari orang yang merasa sebagai pemilik sebenarnya.

Sesuai dengan perspektif di atas, setiap orang berhak mendapatkan perlindungan hukum atas hak-haknya. Dengan demikian, prinsip “lelang yang telah dilaksanakan tidak dapat dibatalkan” harus tetap memperhatikan perlindungan bagi subjek hukum lain yang berkepentingan. Guna tetap memperhatikan hak-hak yang berkepentingan dimaksud dapat dibentuk suatu lembaga pengalihan risiko, yaitu asuransi lelang. Pembentukan lembaga asuransi bertujuan untuk mengganti kerugian pihak yang berkepentingan apabila dalam putusan yang telah berkekuatan hukum, pelaksanaan lelang dianggap telah mengakibatkan kerugian bagi pihaknya. Adapun pelaksanaan lelangnya tetap dinyatakan sah dan tidak ada perubahan status

hukum objek lelang maupun subjek hukum yang terkait dengan pelaksanaan lelang dimaksud.

Konsep ini serupa dengan sistem publikasi positif pada hukum pertanahan yang sampai saat ini belum dapat diterapkan dalam hukum tanah nasional. Pembentukan lembaga asuransi lelang setidaknya dapat menjadi jawaban atas kegamangan dan kekhawatiran hukum bagi subjek hukum yang telah membeli sebidang tanah dalam suatu forum lelang.

Alternatif lain terkait dengan asuransi lelang, menurut hemat penulis, stelsel perlindungan dalam rezim lelang tidak perlu diubah namun hanya mengubah sistem kontrol dan sistem koreksi yang dilakukan oleh Pejabat Lelang serta superintenden lelang. Hal ini menjadi pilihan karena perubahan stelsel sangat tidak mudah dilakukan oleh Indonesia yang merupakan Negara berkembang yang sangat rentan terdampak oleh desakan hukum internasional. Peranan lembaga asuransi lelang dalam stelsel negatif adalah memberikan perlindungan kepada pembeli dalam konteks apabila terjadi pembatalan oleh pengadilan, maka lembaga asuransi mengganti kerugian pembeli dalam bentuk sejumlah uang senilai objek lelang secara "*present value*".

Mekanisme penggantian oleh pihak asuransi merupakan resepsi dari sistem hukum negara maju, khususnya negara-negara Eropa dan Amerika Serikat, termasuk Belanda. Namun demikian, pada prinsipnya lembaga asuransi merupakan suatu lembaga yang sesuai dengan asas gotong royong pada Pancasila. Menurut penulis, asas gotong royong terlihat dari pola penanggungan yang dilakukan oleh

perusahaan asuransi dengan sumber keuangan dari premi yang dibayarkan oleh para nasabah asuransi.

Menderita risiko kerugian berarti: “bekerja bersama-sama (tolong menolong, bantu membantu)”.¹⁴⁸ Menurut Man Suparman Sastrawidjaja, prinsip gotong royong adalah suatu prinsip yang mendasarkan kepada penyelesaian suatu masalah dengan cara bersama-sama, saling tolong menolong atau bantu membantu.¹⁴⁹

Perjanjian asuransi timbul karena kemungkinan nasabah asuransi menderita risiko kerugian yang disebabkan terjadi peristiwa yang tidak diharapkan. Apabila terjadi kerugian tersebut, lembaga asuransi akan memberikan ganti kerugian kepada nasabah asuransi. Pada hakekatnya, ganti kerugian yang dibayarkan berasal dari pengumpulan premi yang diperoleh lembaga asuransi dari para nasabah asuransi.

Berdasarkan konstruksi di atas tampak adanya pola kerja sama secara tidak langsung diantara para nasabah untuk meringankan beban yang diderita oleh seorang nasabah. Dengan demikian, tercermin adanya suatu kerja sama/tolong menolong/bantu membantu/gotong royong diantara sekelompok orang yang mempunyai kepentingan bersama dan bersama-sama memelihara kepentingan masing-masing itu terhadap malapetaka yang mengancam mereka sewaktu-waktu.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, loc.cit.

¹⁴⁹ Man Suparman Sastrawidjaja, *Aspek-Aspek Asuransi dan Surat Berharga*, Alumni, Bandung, 1997, hlm. 79

¹⁵⁰ Saleh Adiwinata, *Segi-Segi Hukum Internasional dari Masalah Asuransi*, Bandung: Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, hlm. 29.

Menurut Man Suparman Sastrawidjaja, prinsip gotong royong ini telah hidup sebagai kebiasaan/nilai-nilai yang berkembang di masyarakat Indonesia, yaitu pada pola pengumpulan dana kematian pada koperasi-koperasi di Indonesia.¹⁵¹ Konstruksi ini jelas merupakan refleksi asas gotong royong pada Pancasila.

Lebih lanjut Man Suparman Sastrawidjaja membagi asuransi dalam 2 kelompok besar, yaitu:¹⁵²

- a) Asuransi kerugian; dan
- b) Asuransi jumlah.

Asuransi kerugian adalah suatu perjanjian asuransi yang berisikan ketentuan bahwa lembaga asuransi mengikatkan dirinya untuk melakukan prestasi berupa memberikan ganti kerugian kepada nasabah asuransi seimbang dengan kerugian yang diderita oleh pihak nasabah. Adapun asuransi jumlah adalah suatu perjanjian asuransi yang berisi ketentuan bahwa lembaga asuransi terikat untuk melakukan prestasi berupa pembayaran sejumlah uang yang besarnya sudah ditentukan sebelumnya.¹⁵³

Asuransi lelang dapat dikategorikan dalam asuransi kerugian karena kepentingannya dapat dinilai dengan uang, dalam menentukan ganti kerugiannya berlaku prinsip indemnitas, dan berlaku ketentuan subrogasi, artinya prestasi yang harus ditunaikan oleh lembaga asuransi kepada nasabahnya adalah penggantian sejumlah uang yang seimbang dengan nilai jual objek lelang kepada para

¹⁵¹ Man Suparman Sastrawidjaja, *op.cit.* hlm. 79-80

¹⁵² Man Suparman Sastrawidjaja, *Ibid.*

¹⁵³ Man Suparman Sastrawidjaja, *Ibid.* hlm. 83

nasabahnya. Hal ini tentunya hanya dapat diberlakukan kepada jenis lelang barang, karena untuk lelang suatu jabatan tidak dimungkinkan adanya pola asuransi yang demikian. Untuk diberlakukannya lembaga asuransi ini sebaiknya berupa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berbentuk PT. Persero. Syarat kelembagaan BUMN adalah untuk memberikan jaminan *sustainability* (berkelanjutan) lembaga asuransi lelang dimaksud. Jaminan *sustainability* ini pada gilirannya memberikan keberlanjutan jaminan perlindungan bagi pembeli lelang apabila dikemudian hari objek lelang tersebut dibatalkan oleh hakim, sehingga dengan adanya lembaga asuransi lelang ini pembeli lelang akan dijamin pengembalian uang yang telah ia bayar untuk pembelian objek lelang tersebut.¹⁵⁴

Dengan demikian dapat peneliti paparkan perlindungan hukum bagi pemenang lelang eksekusi hak tanggungan terdiri dari 2 macam: *Pertama* perlindungan hukum secara preventif diberikan oleh *Vendu Reglement* terhadap pemenang lelang eksekusi hak tanggungan atas peralihan hak obyek lelang, serta dalam PMK Nomor 106/PMK.06/2013 Tentang Perubahan Atas PMK Nomor 93/PMK.06/2010 dan PMK Nomor 93/PMK.06/2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, , yaitu Risalah Lelang karena dengan adanya Risalah Lelang maka pembeli tanah dan bangunan hak milik melalui lelang dapat meminta bantuan kepada pengadilan negeri untuk meminta pengosongan objek fisik barang, yang memberikan asas kepastian hukum terhadap pemenang lelang eksekusi hak tanggungan, dimana peraturan teknis ini menyatakan bahwa lelang yang telah

¹⁵⁴ Wawancara dengan Diki Zenal Abidin kandidat Program Doktor Ilmu Hukum pada Universitas Padjajaran

dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, tidak dapat dibatalkan. *Kedua* perlindungan hukum secara represif diberikan oleh HIR dalam hal pengosongan obyek lelang, dimana pelaksanaan pengosongan obyek lelang dapat melalui bantuan Pengadilan Negeri. Dan guna lebih menjamin perlindungan hukum tersebut perlu dibentuk lembaga asuransi lelang supaya pembeli lelang dijamin mengenai pengembalian uang yang telah ia bayarkan untuk pembelian tanah dan bangunan tersebut.

