



MANA YANG LEBIH TINGGI PUTUSAN MA-RI (TENTANG EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN) DAN UNDANG-UNDANG (TENTANG HAK TANGGUNGAN)?

TAUFIQURROHMAN SYAHURI

Mana yang Lebih Tinggi Putusan MA-RI (Tentang Eksekusi Hak Tanggungan) dan Undang-Undang (Tentang Hak Tanggungan)? Agar Ada Kepastian Hukum Apa yang Harus Dilaksanakan¹

Taufiqurrohman Syahuri²

Kekuatan Hukum Putusan Hakim

Putusan hakim yang lazimnya disebut vonis melahirkan norma hukum baru, yang sebelumnya tidak ada. Dengan putusan hakim, subyek hukum baik orang atau badan hukum yang sebelumnya tidak berhak menjadi memiliki hak demikian juga sebaliknya yang tadinya ia memiliki hak menjadi tidak memiliki hak. Dari segi hukum tata Negara putusan hakim atau vonis tergolong kedalam kelompok keputusan Negara. Keputusan Negara dalam bentuk lain, adalah keputusan Negara yang bersifat mengatur (*regeling*) seperti Peraturan Pemerintah, undang-undang dan peraturan lain, serta keputusan Negara yang bersifat penetapan administrasi (*beschikking*) seperti Keputusan Presiden, Keputusan Menteri dan keputusan lainnya.³

Ketiga jenis keputusan negara tersebut apabila dipandang tidak benar atau merugikan warga Negara, dapat dilakukan upaya perlawanan hukum melalui mekanisme pengajuan permohonan ke pengadilan. Untuk keputusan negara dalam bentuk peraturan perundang-undangan dapat diajukan melalui *judicial review* atau pengujian melalui Mahkamah Agung apabila berupa peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang, dan pengujian ke Mahkamah Konstitusi apabila yang diuji berupa undang-undang. Untuk keputusan Negara yang berupa penetapan administrasi dapat diajukan perlawanan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan untuk vonis hakim dilakukan melalui banding, kasasi ke pengadilan yang lebih tinggi kecuali terhadap vonis hakim yang telah mempunyai kekuatan final. Dalam hal ini dikecualikan upaya hukum luar biasa atau peninjauan kembali (PK) atas putusan yang telah final apabila ditemukan bukti baru di lingkungan peradilan umum. Upaya hukum peninjauan kembali ini tidak berlaku bagi putusan Mahkamah Konstitusi.

Terkait dengan putusan pengadilan ini, pada tahun 1984 Mahkamah Agung telah mengeluarkan norma hukum baru yang dituangkan dalam Putusan Mahkamah Agung No.3201/K/Pdt/1984 (selanjutnya ditulis Putusan MA 3201/1984) yang intinya menyatakan bahwa eksekusi hak tanggungan tidak dapat dilaksanakan dengan serta merta harus melalui Ketua Pengadilan Negeri.

¹ Disampaikan dalam Seminar Nasional “QUO VADIS HAK EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN”, diselenggarakan oleh LPSH HILC, di Hotel Sahid Jakarta, Selasa, 20 Januari 2009.

²Dr. Taufiqurrohman Syahuri, SH, MH, Dosen FH Unib dan Penulis Buku **Hukum Konstitusi**, Jakarta: Ghalia Indonesia Tahun 1994.

³Jimly Ashiddiqie, Perihal Perundang-undangan di Indonesia, Jakarta: Setjen MKRI, 2006 hal. ..

Pertimbangan dalam putusan MA ini disebutkan bahwa agar tidak ada pihak yang dirugikan atas eksekusi hak tanggungan tersebut.

Terlepas dari pertimbangan hukum diatas, Putusan MA mengenai eksekusi hak tanggungan ini sebenarnya hanya mengikat atau berlaku bagi para pihak yang mengajukan perkara tersebut ke pengadilan (Pasal 21 AB) Ini berbeda dengan peraturan undang-undangan yang dengan sendirinya memiliki kekuatan hukum mengikat secara umum sejak saat diundangkan. Jadi keputusan hakim tidak berlaku sebagai peraturan umum. Oleh karena itu, apabila ada kasus lain mengenai eksekusi hak tanggungan tidak selalu harus mengikuti Putusan MA tersebut. Ini sesuai dengan doktrin sistem hukum *civil law* yang juga diikuti di Indonesia.

Di Indonesia, putusan pengadilan (baca: putusan hakim) tidak serta merta harus diikuti oleh hakim lain yang memutus perkara yang sama dengan alasan putusan hakim sebelumnya telah menjadi yurisprudensi. Doktrin yurisprudensi tidak dikenal di Negara yang menganut aliran hukum *civil law* atau *Eropa continental* seperti Negara Indonesia. Dasar pembentukan norma hukum dalam sistem *civil law* adalah pembentukan undang-undang, tidak ada hukum kalau tidak diatur dalam undang-undang. Namun demikian tidak berarti hakim boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya dengan alasan peraturan perundangan yang bersangkutan tidak menyebutkan, tidak jelas atau tidak lengkap (Baca Pasal 22 AB). Putusan yang dibuat oleh putusan hakim atas perkara yang norma hukumnya tidak ada, tidak jelas atau tidak lengkap itu merupakan penemuan hukum (*rechtsvinding*). Putusan hakim yang menyesuaikan undang-undang dengan peristiwa yang kongkrit yang dikenal dengan istilah *rechtsvinding* ini tidak sama dengan pengertian yurisprudensi yang dikenal di Negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*. Arti yurisprudensi adalah putusan hakim terdahulu yang kemudian dijadikan dasar putusan hakim lainnya dalam mengadili perkara yang serupa dan seterusnya akhirnya menjadi sumber hukum bagi pengadilan. Bagi Negara penganut sistem hukum *common law*, putusan hakim dapat menjadi yurisprudensi yang dipandang sebagai sumber hukum yang memiliki kedudukan yang sama dengan undang-undang.

Berdasarkan pandangan diatas maka Putusan MA tahun 1984 tentang eksekusi hak tanggungan tersebut apabila dijadikan dasar putusan hakim belakangan, menurut sistem hukum *common law*, akan menjadi yurisprudensi sehingga akan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Persoalannya sekarang adalah bagaimana apabila diterapkan dalam Negara dengan sistem hukum *civil law* seperti Negara Indonseia, apakah Putusan MA no 3201/1984 memiliki kekuatan hukum yang mengikat secara umum layaknya sebuah undang-undang? Uraian berikut akan mencoba menjawab pertanyaan ini.

Putusan MA dan Undang Undang

Sepuluh tahun kemudian setelah putusan MA no 3201/1984, pada tahun 1996 Negara Indonesia mengeluarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan (UUHT). Undang-undang hak tanggungan ini di dalam beberapa pasalnya mengatur juga perihal eksekusi hak tanggungan yang sebelumnya pernah menjadi obyek Putusan Mahkamah Agung No. 3201 sebagaimana disebut di atas. Dengan demikian dalam praktek hukum terdapat dua norma hukum yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum dalam pelaksanaan eksekusi hak tanggungan tersebut. Di satu sisi mengatur pelaksanaan eksekusi hak tanggungan harus melalui Ketua Pengadilan, disisi lain pelaksanaan eksekusi hak tanggungan dapat dilaksanakan atas kekuasaan sendiri tanpa melalui Ketua Pengadilan sebagaimana disebut dalam Pasal 6 UUHT.

Pasal 6 UUHT secara jelas menyebutkan bahwa:

"Apabila debitor 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".

Memperhatikan bunyi Pasal 6 diatas, dapat ditarik beberapa unsur sebagai berikut:

- a. debitor cedera janji;
- b. hak menjual obyek hak tanggungan;
- c. penjualan obyek melalui pelelangan;
- d. hak mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan

Dengan demikian apabila unsur a terbukti/terpenuhi, maka pemegang hak tanggungan berhak menjual obyek hak tanggungan asalkan dilakukan melalui pelelangan, dan juga pemegang hak tanggungan berhak mengambil bagian dari hasil penjualannya itu untuk memenuhi membayar pelunasan hutangnya pihak pemberi hak tanggungan.

Untuk dipunyainya kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 tersebut maka dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan dicantumkan janji sebagaimana diperintahkan dalam 11 ayat (2) e yang berbunyi:

"Dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan dapat dicantumkan janji-janji, antara lain janji bahwa pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri obyek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji,

Pemberian kewenangan untuk menjual sendiri atas obyek hak tanggungan melalui pelelangan ini sesuai dengan tujuan dikeluarkannya UUHT. Penjelasan umum UUHT angka 9 menyatakan, salah satu ciri Hak Tanggungan yang kuat

adalah **mudah dan pasti dalam pelaksanaan eksekusinya, jika debitor cidera janji**. Walaupun secara umum ketentuan tentang eksekusi telah diatur dalam Hukum Acara Perdata yang berlaku, dipandang perlu untuk memasukkan secara khusus ketentuan tentang eksekusi Hak Tanggungan dalam Undang-Undang ini, yaitu yang mengatur lembaga *parate executie* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 Reglemen Indonesia yang Diperbarui (*Het Herziene Indonesisch Reglement*) dan Pasal 258 Reglemen Acara Hukum Untuk Daerah Luar Jawa dan Madura (*Reglement tot Regeling van het Rechtswezen in de Gewesten Buiten Java en Madura*). Sehubungan dengan itu pada sertifikat Hak Tanggungan, yang berfungsi sebagai surat-tanda-bukti adanya Hak Tanggungan, dibubuhkan irah-irah dengan kata-kata "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA", untuk memberikan kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Selain itu sertifikat hak tanggungan tersebut dinyatakan sebagai pengganti *grosse acte Hypotheek*, yang untuk eksekusi *Hypotheek* atas tanah ditetapkan sebagai syarat dalam melaksanakan ketentuan pasal-pasal kedua Reglemen diatas. Agar ada kesatuan pengertian dan kepastian mengenai penggunaan ketentuan-ketentuan tersebut, ditegaskan lebih lanjut dalam Undang-Undang ini, bahwa selama belum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, peraturan mengenai eksekusi *Hypotheek* yang diatur dalam kedua Reglemen tersebut, berlaku terhadap eksekusi Hak Tanggungan.

Ketentuan Pasal 6 dan Pasal 11 ayat (2) e yang cukup jelas itu, menjadi kabur apabila dikaitkan dengan Pasal 11 ayat (2) c yang berbunyi sebagai berikut:

*"Dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan dapat dicantumkan janji-janji, antara lain janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk **mengelola obyek** Hak Tanggungan berdasarkan **penetapan Ketua Pengadilan Negeri** yang daerah hukumnya meliputi letak obyek Hak Tanggungan apabila debitor sungguh-sungguh cidera janji"*.

Dalam Penjelasannya disebutkan, janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk mengelola obyek Hak Tanggungan dapat merugikan pemberi Hak Tanggungan. **Oleh karena itu, janji tersebut haruslah disertai persyaratan bahwa pelaksanaannya masih memerlukan penetapan Ketua Pengadilan Negeri**. Sebelum mengeluarkan penetapan tersebut Ketua Pengadilan Negeri perlu memanggil dan mendengar pihak-pihak yang berkepentingan, yaitu pemegang Hak Tanggungan dan pemberi Hak Tanggungan serta debitor apabila pemberi Hak Tanggungan bukan debitor

Sungguhpun keterlibatan Ketua Pengeadilan Negari berdasarkan bunyi Pasal 11 ayat (2) c tersebut hanya sebatas pengaturan "pengelolaan" obyek hak

tanggungannya oleh kreditor, kata "pengelolaan" ini dapat dikembangkan penafsirannya sehingga termasuk pelaksanaan eksekusi hak tanggungan yang sebenarnya telah diatur dalam Pasal 6 UUHT. Penafsiran demikian dapat dianggap mengada-ngada karena dalam Penjelasan Umum UUHT angka 10 sendiri memberikan batasan "pengelolaan" yang mencakup hal-hal penetapan yang berkaitan dengan permohonan pembersihan obyek Hak Tanggungan, dan pencoretan Hak Tanggungan. Tidak ada kata-kata "eksekusi hak tanggungan".

Berdasarkan pembahasan diatas dan dilihat dari tujuan UUHT tersebut dapat disimpulkan bahwa pasal 6 dan. Pasal 11 ayat (2) huruf e sudah jelas memberi hak kepada pemegang hak tanggungan Pertama untuk melaksanakan hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri obyek hak tanggungan, dan dalam hal Pemberi hak (debitur) cidera janji Pemegang hak tanggungan pertama dapat melakukan parate eksekusi, yaitu menjual atas kekuasaan sendiri obyek hak tanggungan melalui pelelangan umum tanpa persetujuan Ketua Pengadilan Negeri.

Sebagaimana disebutkan diatas, UUHT lahir belakangan setelah Putusan MA tentang eksekusi hak tanggungan, maka dapat diartikan bahwa praktek eksekusi hak tanggungan yang selama itu mengacu kepada Putusan MA tersebut, setelah berlakunya UUHT dapat mengikuti norma hukum yang diatur dalam Pasal 6 jo Pasal 11 ayat (2) yang telah memberikan hak eksekusi sendiri atas obyek hak tanggungan sesuai dengan yang telah dijanjikan dalam akte hak tanggungan. Apalagi Putusan MA itu bukan norma hukum yang bersifat umum tetapi hanya mengikat kepada para pihak yang bersangkutan, meskipun dari segi hukum tata negara keduanya sama-sama tergolong ke dalam Keputusan Negara. Sebagai Keputusan Negara keduanya sama-sama mengikat warga negara hanya berbeda dalam ruang lingkup keberlakuannya. Putusan Pengadilan mengikat para pihak yang bersangkutan, sedangkan undang-undang mengikat secara umum.

Kedua Keputusan negara itupun tidak berada dalam posisi hirarkhi atau berjenjang sebagaimana norma hukum dalam peraturan perundang-undang. Dengan demikian dapat dipahami bahwa ditinjau dari sisi norma hukum, antara Putusan MA dan UUHT yang mengatur hak eksekusi hak tanggungan tidak ada persoalan. Persoalan baru muncul ketika norma hukum tersebut berhadapan dengan praktek. Lembaga Negara yang semestinya melaksanakan eksekusi hak tanggungan berdasarkan Pasl 6 UUHT tidak mau melaksanakannya dengan alasan terdapat Putusan MA *aquo*.

Penutup dan Solusi

Oleh karena persoalannya berada dalam praktek, pada dataran penerapan hukumnya maka ketidakpastian hukum pelaksanaan eksekusi hak tanggungan itu bukan terjadi karena akibat adanya UUHT itu sendiri, melainkan karena ketidak-

sediaan atau keengganan dari lembaga negara yang diberi kewenangan mengatur pelelangan untuk melaksanakan tugasnya.

Oleh karena itu apabila ingin dilakukan *judicial review*, pengujian UUHT ke Mahkamah Konstitusi akan dianggap salah alamat, karena UUHT itu sendiri sebenarnya tidak merugikan pihak kreditor bahkan justru memudahkan pemegang hak tanggungan untuk melaksanakan eksekusi apabila Pemberi hak tanggungan cidera janji. Salah satu syarat agar sebuah undang-undang dapat diuji di Mahkamah Konstitusi adalah apabila undang-undang atau pasal-pasal atau ayat-ayat atau rumusan anak kalimat dalam undang-undang itu merugikan warga negara.

Namun demikian, apabila ketentuan eksekusi hak tanggungan dalam Pasal 6 UUHT ditafsirkan oleh Pengadilan (setelah UUHT diundangkan) masih sama dengan bunyi Putusan MA No 3201/1984 terdahulu, maka dalam ini bukan lagi mengenai penerapan hukum melainkan sudah ada penafsiran baru terhadap Pasal 6 UUHT. Artinya pelaksanaan eksekusi hak tanggungan harus melalui Ketua Pengadilan. Jika hal demikian terjadi maka Pasal 6 UUHT yang telah ditafsirkan tersebut dapat diajukan pengujian ke Mahkamah Konstitusi, dengan harapan akan diberikan tafsir yang berderajat konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat ini akan didapat kepastian hukum yang mengikat semua warga negara, dan lembaga negara, termasuk Mahkamah Agung.

Jakarta, Selasa 20 Januari 2009

Penulis,

Taufiqurrohman Syahuri

Email: tsyahuri@yahoo.com / Hp 081310515825

