

076

KETENTUAN HUKUM MENGENAI EKSEKUSI HIPOTIK DALAM RANGKA PENDAFTARAN MENURUT: OVERSCHRIJVINGSORDONANTIE 1834, PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 10/1961 DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16/1985 *

Oleh : Boedi Harsono



Eksekusi Hipotik adalah pelaksanaan hak kreditur pemegang hipotik dalam hal terjadi cedera janji pada pihak debitur, berupa penjualan tanah yang dijadikan jaminan, dalam rangka pelunasan piutangnya, yang dijamin dengan hipotik yang diberikan kepadanya.

Sehubungan dengan masalah ini perlu diketahui bahwa terdapat perbedaan mengenai prosedur dalam pembebanan hipotik serta penerbitan surat tanda buktinya menurut Overschrijving ordonantie 1834, PP No.10/1961 dan UU No.16/1985, serta sistem pendaftarannya. Berdasarkan hal tersebut, Fungsi grosse akta hipotik yang dibuat berdasarkan Overschrijving Ordonantie 1834, fungsi dan kekuatan sertifikat hipotik dalam UU no, 16/1985 maka grosse akta hipotik sekarang dapat diganti dengan sertifikat hipotik, bukan akta pemberian hipotik maupun salinannya.

Hipotik Sebelum Dan Sesudah Berlakunya UUPA

- (1) Hipotik (hypotheek, hipotek) merupakan hak jaminan atas tanah. Hukum yang mengatur hak jaminan atas tanah termasuk lingkup Hukum Tanah. Hukum Tanah mengatur hak-hak penguasaan atas tanah. Tiap hak penguasaan atas tanah mengandung kewenangan tertentu bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Hak jaminan atas tanah, termasuk Hipotik, sebagai salah satu hak penguasaan atas tanah yang diberikan kepada kreditur tertentu dalam hubungan utang-piutang tertentu, memberi kewenangan kepadanya untuk mengam-

* Disampaikan pada Lokakarya Eksekusi Hipotik Dan Kepastian Hukumnya, Kerjasama FH UI dengan Badan Pertanahan Nasional, tanggal 18 September 1990 di Golden Ballroom Hilton Hotel, Jakarta.

bil pelunasan piutangnya tersebut dari hasil penjualan tanah tertentu yang dijadikan jaminannya, dengan hak mendahului dari pada kreditur-kreditur yang lain, jika terjadi cidera janji pada pihak debitur.

- (2) Sebelum UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) berlaku pada tanggal 24 September 1960, yang merupakan hak jaminan atas tanah adalah Hipotik, jika yang dijadikan jaminan tanah-tanah hak-barat, Credietverband, jika jaminannya tanah-tanah hak-adat. Hipotik hukum materil-nya diatur dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia, sedang tatacara pembebanannya dalam Overschrijvings Ordonantie 1834. Credietverband ketentuan- ketentuannya terdapat dalam Stb. 1908 - 542 jo Stb. 1909 - 584.

Salah satu tujuan UUPA adalah mengakhiri kebhinnekaan hukum yang mengatur pertanahan dan menciptakan Hukum Tanah Nasional yang tunggal. Bukan hanya hukumnya yang diunifikasikan. Hak-hak penguasaan atas tanah yang adapun ditata kembali. Demikianlah hak-hak atas tanah sebagai lembaga hukum, yang semula berbhineka perangkat diunifikasikan menjadi seperangkat tunggal, yang disebut dan diatur pokok-pokoknya dalam UUPA. Hak-hak atas tanah sebagai hubungan-hubungan hukum dikonversi menjadi salah satu hak atas tanah yang baru dari Hukum Tanah Nasional. Unifikasi tersebut meliputi juga hak-hak jaminan atas tanah, dengan diadakannya lembaga hak jaminan atas tanah yang baru, yang diberi nama Hak Tanggungan. Maka Hipotik dan Credietverband, dalam rangka mewujudkan unifikasi tersebut, sejak tanggal 24 September 1960, tidak ada lagi sebagai lembaga hak jaminan atas tanah. Hak Hipotik dan Credietverband yang ada sebagai hubungan-hubungan hukum pun dikonversi menjadi Hak Tanggungan. Dengan demikian unifikasi hukum yang menjadi tujuan UUPA sudah tuntas. Juga tidak ada lagi Hak-Hak Atas Tanah dan Hak-Hak Jaminan atas tanah dari perangkat Hukum Tanah yang lama. Lembaga-lembaganya sudah diganti dengan lembaga-lembaga yang baru, sedang hak-hak sebagai hubungan hukum yang ada sudah pula dikonversi menjadi salah satu hak yang baru.

Catatan : Sebelum UUPA berlaku, penunjukan tanah-tanah Hak Grant di Sumatra Timur, dilakukan dengan menggunakan apa yang dikenal sebagai Fiduciaire Eigendomsoverdracht (FEO), yaitu perbuatan hukum yang dikonstruksikan sebagai penyerahan hak kepada kreditur (Putusan HGH tanggal 16 Pebruari 1933). Lembaga itu sekarang dikenal dengan sebutan Fidusia tidak digunakan Hipotik atau Credietverband, karena tidak ditunjuk oleh undang-undang sebagai objek yang dapat dibebani Hipotik atau Credietverband. Eksistensi lembaga Fidusia tersebut dalam Hukum Positif kita memperoleh pengukuhan dalam UU No. 16/1985, tetapi dibatasi pada tanah-tanah Hak Pakai yang diberikan oleh Negara

- (3) Dalam UUPA, Hak Tanggungan terdapat pengaturannya dalam pasal 25,33,39,51 dan 57. Pasal 25,33, dan 39 menunjuk (tanah) Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan sebagai tanah-tanah hak yang dapat dijadikan jaminan utang, dengan dibebani Hak Tanggungan. Pasal 51 memerintahkan Hak Tanggungan tersebut diatur dengan undang-undang. Ketentuan penting terdapat dalam peraturan-peralihan pasal 57. Dinyatakan dalam pasal tersebut, bahwa: selama undang-undang mengenai Hak Tanggungan itu belum terbentuk, maka yang berlaku ialah ketentuan-ketentuan mengenai Hipotik dan Credietverband.

Mengenai ketentuan-ketentuan Hipotik itu, UUPA dalam Diktumnya menyatakan, bahwa Buku II KUHPd Indonesia yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung dalamnya dicabut, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai Hipotik, yang masih berlaku pada tanggal 24 September 1960.

Sehubungan dengan apa yang ditentukan dalam pasal 57 tersebut dan apa yang dinyatakan dalam Diktum UUPA itu, dalam praktek diikuti tafsiran, bahwa selama undang-undang yang dimaksudkan dalam pasal 51 belum terbentuk, maka Hak Tanggungan belum berlaku sebagai hak jaminan atas tanah. Yang berlaku masih tetap Hipotik dan Credietverband, masing-masing lengkap dengan peraturan-peraturannya, sepanjang belum ada ketentuan-ketentuan baru dalam UUPA dan peraturan-peraturan pelaksanaannya. Dalam administrasi pertanahan, akte pemberiannya masih disebut "Akta Hipotik" dan "Akta Credietverband". Sedang surat tanda buktinya disebut "Sertipikat Hipotik" dan "Sertipikat Credietverband." Juga ada "buku tanah Hipotik" dan "buku tanah Credietverband." Ketentuan yang baru misalnya mengenai objek yang dapat dibebani dan tata cara pembebanannya, serta surat tanda buktinya.

Sehubungan dengan itu maka yang mengikuti tafsiran ini mengkonstatir, bahwa unifikasi yang menjadi tujuan UUPA belum tuntas, karena masih tetap adanya dua lembaga dari perangkat hukum yang lama itu. Bahkan lebih jauh lagi, mereka mengkonstatir, bahwa konversi hak-hak atas tanah pun belum tuntas. Karena pembebanan Hipotik dan Credietverband masih membeda-bedakan antara Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan yang berasal dari konversi hak-hak barat yang berasal dari konversi hak-hak adat.

- (4) Hemat kami tafsiran tersebut adalah keliru. Sebagaimana telah dikemukakan dalam angka (2) di atas, unifikasinya sudah tuntas, dengan digantinya lembaga Hipotik dan Credietverband dengan Hak Tanggungan. Konversinya juga sudah tuntas. Hal itu misalnya bisa kita simpulkan dari ketentuan ayat (6) Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA pasal I. Dinyatakan, bahwa: hak-hak Hipotik dan hak-hak lain yang membebani hak eigendom, tetap membebani Hak Milik dan Hak Guna Bangunan tersebut dalam ayat 1) dan (3), sedang hak-hak tersebut men-

jadi suatu hak menurut UUPA. Menurut pasal I ayat (6) tersebut jelas kiranya, bahwa Hipotik sebagai hubungan hukum itu, dikonversi menjadi Hak Tanggungan, yang akan tetap membebani Hak Milik dan Hak Guna Bangunan yang berasal dari konversi Hak Eigendom yang bersangkutan. Secara analogi demikian juga mestinya credietverband yang membebani tanah-tanah Hak Milik Adat, setelah mengalami konversi pada tanggal 24 September 1960.

Pasal 57 UUPA tidak melangsungkan keberadaan Hipotik dan Credietverband dalam Hukum Tanah Nasional kita. Seandainya maksud UUPA benar demikian, tentu rumusannya bukan menyatakan tetap "berlaku ketentuan-ketentuan mengenai Hipotik dan Credietverband," melainkan secara langsung menunjuk kepada Hipotik dan Credietverband." Lalu apa arti pernyataan dalam pasal 57 tersebut? Sebagai pasal Peraturan Peralihan, fungsi pasal 57 adalah untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum dalam rangka digantikannya Hipotik dan Credietverband oleh Hak Tanggungan, selama peraturan Hak Tanggungan belum lengkap.

Hak Tanggungan sendiri sudah mempunyai pengaturan, yang terdapat dalam UUPA dan peraturan-peraturan pelaksanaannya serta kemudian juga yang terdapat dalam UU 16/1985. Mengenai hal-hal yang belum mendapat pengaturan sendiri, dapat diberlakukan ketentuan-ketentuan Hipotik atau Credietverband sebagai pelengkapannya. Ketentuan yang mana akan digunakan diserahkan kepada para pihak yang bersangkutan, dengan catatan, bahwa penggunaan ketentuan Credietverband terbatas pada hubungan dengan kreditur-kreditur tertentu saja. Bahwa dapat digunakan sebagai pelengkap ketentuan Hipotik dan Credietverband, tidak berarti bahwa dilanjutkan berlangsungnya dualisme. Hak jaminan adalah Hak Tanggungan, sedang Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan yang mana pun dapat dibebaninya, baik menggunakan ketentuan Hipotik maupun Credietverband. Yang sudah tidak ada lagi adalah Hipotik sebagai lembaga hak jaminan atas tanah. Hipotik untuk benda-benda lain (kapal dan dulu juga: konsesi-pertambangan) masih tetap ada. Maka ketentuan-ketentuannya tidak ikut dicabut oleh UUPA. Lagipula ketentuan-ketentuan tersebut masih diperlukan sebagai pelengkap hukum yang mengatur Hak Tanggungan.

Adapun hukum yang mengatur Hak Tanggungan sekarang ini adalah :

- a. mengenai objek yang dibebaninya : UUPA dan UU No. 16/1985.
- b. mengenai tata cara pembebanannya: UUPA, UU No. 16/1985 dan PP No. 10/1961.
- c. mengenai pemberian tanda buktinya: UUPA, UU No. 16/1985 dan PP No. 10/1961.
- d. mengenai roya dan eksekusinya: sebagian mendapat pengaturan UU No. 16/1985.e. mengenai hal-hal lain: dilengkapi ketentuan-ketentuan Hipotik dan Credietverband.

(5) Sehubungan dengan masih digunakannya dalam praktek administrasi dan perkreditan sebutan "Hipotik" dan "Credietverband" maka dalam rangka menafsirkan pengertiannya seperti yang diuraikan di atas, sebutan "Hipotik" digunakan dan diartikan sebagai Hak Tanggungan yang menggunakan ketentuan Hipotik sebagai pelengkap peraturannya. Sebutan "Credietverband" sebagai Hak Tanggungan yang menggunakan ketentuan Credietverband. Ini sesuai dengan penggunaannya dalam UU 16/1985. Dalam pasal 1 angka 7 diberikan penjelasan mengenai pengertian "Hipotik" yang digunakan dalam UU tersebut. Dijelaskan dalam pasal tersebut: "Hipotik" adalah Hak Tanggungan yang pengertiannya sesuai dengan pasal 1162 KUHPdt Indonesia, yang selama pengaturannya belum dilengkapi dengan undang-undang yang dimaksudkan dalam pasal 51 UU 5/1960, menggunakan ketentuan-ketentuan tentang hipotik dalam KUHPdt Indonesia, sepanjang belum ada pengaturannya dalam hal ini.

Penunjukan kepada pasal 1162 KUHPdt Indonesia adalah untuk menegaskan, bahwa Hak Tanggungan adalah hak jaminan atas tanah seperti Hipotik. Kalau dalam peraturan-peraturan Menteri Agraria Dan Menteri Dalam Negeri (masih) digunakan sebutan "Hipotik" dan "Credietverband", dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 sendiri (yang Peraturan-peraturan Menteri tersebut merupakan peraturan-peraturan pelaksanaannya), tidak ada sebutan Hipotik atau Credietverband. Hak jaminan atas tanah yang didaftar menurut PP tersebut adalah dan disebut "Hak Tanggungan" pasal 22 ayat 4 dan pasal 25 ayat 4).

Dalam makalah ini yang disebut "Hipotik" sebagai hak jaminan atas tanah yang didaftar menurut Overschrijvingordonantie 1834, adalah lembaga hipotik yang diatur dalam KUPHdt. Sedang "Hipotik" yang didaftar menurut PP 10/1961 dan UU 16/1985 adalah "Hak Tanggungan" yang menggunakan ketentuan-ketentuan hipotik sebagai pelengkap peraturan-peraturannya.

Catatan: Kalau diikuti tafsiran yang digunakan dalam praktek administrasi dan perkreditan, bagaimana secara yuridis bisa dipertanggungjawabkan sahnya pembebanan hipotik dan credietverband dengan ketentuan PP 10/1961, padahal menurut ketentuannya harus menurut Overschrijvingsordonantie 1834 dan Stb.1908-542, yang bertingkat UU 2.

Pengertian Eksekusi Hipotik

(6) "Eksekusi Hipotik" adalah pelaksanaan hak kreditur pemegang hipotik dalam hal terjadi cidera janji pada pihak debitur, berupa penjualan tanah yang dijadikan jaminan, dalam rangka pelunasan piutangnya, yang dijaminan dengan Hipotik yang diberikan kepadanya. Kita harus bisa ber-

bicara mengenai eksekusi Hipotik, kalau benar dalam suatu hubungan utang-piutang, yang dijamin dengan Hipotik, terjadi cedera janji pada pihak debitur.

Selain melalui prosedur gugatan perdata biasa seperti kreditur- kreditur yang lain, bagi kreditur pemegang Hipotik disediakan 2 kemudahan dalam memperoleh pelunasan piutangnya. Yaitu prosedur yang diatur dalam pasal 1178 ayat 2 KUHPdt Indonesia dan pasal 224 RIB/pasal 258 RBg.

Selain kedua kemudahan tersebut, kepada kreditur pemegang Hipotik juga diberikan 2 keistimewaan, yaitu apa yang dikenal dengan sebutan *droit de suite* dan *droit de preference*, keduanya sangat penting dalam hal terjadi eksekusi. Yang pertama bersangkutan dengan tanah yang dijadikan jaminan. Walaupun sudah dipindahkan haknya kepada pihak ketiga, Hipotik yang bersangkutan tetap membebaninya, dalam arti, kreditur tetap berhak untuk menjualnya, jika debitur cedera janji. Yang kedua bersangkutan dengan hasil penjualan tanah yang dijadikan jaminan, dalam hubungannya dengan kreditur-kreditur lain yang tidak mempunyai hak yang lebih mendahului. Ia berhak mengambil pelunasan lebih dahulu dari pada kreditur-kreditur yang lain itu.

- (7) Sehubungan dengan adanya berbagai keistimewaan pada kreditur pemegang hipotik, maka dalam rangka memberikan perlindungan hukum yang seimbang kepada semua pihak yang kepentingannya tersangkut pada hubungan utang-piutang yang dijamin dengan hipotik itu, bagi sahnya pembebanan Hipotik harus dipenuhi juga berbagai syarat.

Pemberian Hipotik dimaksudkan untuk menjamin pelunasan piutang tertentu. Hipotik mempunyai sifat "accessoir" pada suatu hubungan utang-piutang. Maka tidak ada hipotik, tanpa suatu piutang tertentu yang dijamin pelunasannya. Dalam apa yang disebut "bank hypotheek" piutang itu boleh belum ada pada waktu Hipotik yang bersangkutan dibebankan. Yang ada baru kesediaan Bank yang akan memberikan kredit sampai suatu jumlah tertentu ("pagu Kredit"), yang dituangkan dalam perjanjian utang-piutang antara bank dan calon-debitur. Tetapi pada waktu akan diadakan eksekusi piutang tersebut harus ada.

Pemberian Hipotik harus dilakukan dengan akta otentik. Demikian juga kuasa untuk memberikan Hipotik, harus berbentuk akte otentik.

Harus dipenuhi apa yang disebut "Syarat Spesialitas". Yaitu bahwa dalam akta pemberian Hipotik, harus secara jelas disebutkan:

a. piutang yang mana yang dijamin pelunasannya dengan pemberian Hipotik itu dan berapa besarnya atau pagunya ("hypotiksom").

b. tanah atau tanah-tanah yang mana yang dijadikan jaminan. Dalam hukum yang berlaku sekarang, sehubungan dengan berlakunya "azas pemisahan horizontal" dalam Hukum Tanah Nasional kita, juga perlu ada pernyataan yang tegas mengenai bangunan dan atau tanaman yang ada di atasnya. Jika dimaksudkan ikut terbebani Hipotik yang

bersangkutan.

Harus dipenuhi juga apa yang disebut "syarat publisitas". Setelah selesai dibuat akta pemberiannya, harus dilakukan pendaftaran pada Instansi Pemerintah yang berwenang menyelenggarakan administrasinya. Administrasi pendaftaran tersebut bersifat terbuka bagi umum, sehingga siapapun yang berkepentingan dengan mudah dapat mengetahui, bahwa tanah atau tanah-tanah yang bersangkutan dibebani Hipotik untuk menjamin pelunasan suatu piutang sampai sejumlah yang disebutkan.

Hipotik yang diberikan baru sah keberadaannya, jika semua syarat tersebut dipenuhi. Sudah barang tentu harus dipenuhi juga syarat-syarat umum bagi sahnya suatu perjanjian. Jika syarat-syarat tersebut tidak dipenuhi, maka kreditur tidak menjadi kreditur pemegang Hipotik. Tidak ada padanya hal-hal istimewa yang diuraikan di atas. Kedudukan hukumnya tetap sebagai apa yang disebut "kreditur konkuren", sekalipun misalnya surat-surat tanah yang dijadikan jaminan sudah diserahkan kepadanya. Hipotik "lahir", dalam arti mulai memberikan kedudukan istimewa kepada kreditur, sejak saat (hari) selesai dilakukan pendaftaran.

Prosedur Pembebanan Hipotik Menurut Overschrijvingsordonnatie

- (8) Pembebanan Hipotik merupakan suatu proses, yang didahului dengan pembuatan perjanjian utang-piutang antara kreditur dan debitur. Perjanjian ini tidak perlu berbentuk otentik/notariil.

Proses pembebanan Hipotik dimulai dengan pemberiannya kepada kreditur, yang harus dilakukan dengan akta otentik. Pemberi Hipotik adalah yang mempunyai tanah, yang dijadikan jaminan. Umumnya dia adalah debitur. Tetapi bisa juga pihak lain. Tahap berikutnya, adalah tahap pendaftaran dalam rangka memenuhi syarat publisitas yang diuraikan di atas sebagai syarat bagi "kelahiran" Hipotik yang diberikan. Pada tahap ini diterbitkan surat tanda-bukti Hipotik tersebut. Tergantung pada sistem pendaftaran yang digunakan, dalam melaksanakan pendaftaran itu, apa yang didaftar dan bagaimana bentuk surat tanda-bukti Hipotiknya.

Dalam sistem pendaftaran akta (sistem "registration of deeds") yang didaftarkan adalah aktanya. Yang merupakan surat tanda-buktinya adalah akta atau salinannya, yang sudah dibubuhi catatan pendaftaran. Dalam sistem pendaftaran hak (sistem "registration of titles") yang didaftar adalah Hipotiknya, dengan cara dengan dibuatkan apa yang disebut "buku tanah Hipotik". Surat tanda-buktinya berupa "sertipikat hipotik". Akta pemberian Hipotiknya tidak didaftar. Fungsinya untuk membuktikan, bahwa benar kepada kreditur diberikan Hipotik yang dimohon pendaftaran. Namun demikian salinannya disampaikan kepada Pejabat

Pendaftaran untuk disimpan, kalau akta pemberian Hipotik itu tidak dibuat oleh Pejabat Pendaftaran.

- (9) Pembebanan Hipotik (atas tanah-tanah hak barat) dilakukan menurut ketentuan Overschrijvingsordonnantie 1834 (OO 1834). Di dalam KUH-Perdata Indonesia terdapat juga pasal-pasal yang mengatur prosedur pembebanan Hipotik, yaitu pasal 1171, 1179 dan selanjutnya yang konkordan dengan pasal-pasal Hipotik dalam BW Belanda.

Menurut pasal-pasal tersebut, pemberian Hipotik dilakukan dengan akta otentik/notariil. Untuk keperluan pendaftaran dibuatkan satu lembar salinan otentiknya (yang dibuat oleh Notaris yang membuat aktanya) dan dua lembar apa yang disebut "borderel", yang ditandatangani kreditur. Salinan otentik akta pemberian Hipotik tersebut beserta kedua borderel itu diserahkan kepada Pejabat Pendaftaran. Pendaftaran dilaksanakan dengan membubuhkan catatan pada kedua borderel tersebut. Yang satu ditahan untuk disimpan berikut salinan otentik akta pemberian Hipotiknya. Borderel yang kedua dikembalikan kepada kreditur, sebagai surat tanda-bukti adanya Hipotik yang bersangkutan. Jelas kiranya, bahwa sistem pendaftarannya adalah registration of deeds.

- (10) Prosedur pembebanan Hipotik seperti yang diatur dalam KUHPerdata Indonesia tersebut, belum pernah dilaksanakan, sampai pasal-pasalnya yang bersangkutan dicabut oleh UUPA. Tatacaranya masih tetap dilakukan menurut ketentuan OO 1834, berdasarkan Overgangs bepalingen Stb. 1848 - 10.

Menurut OO 1834 pemberian Hipotik dilakukan dengan suatu "gerechtelijke acte" yang dibuat oleh Overschrijvings ambtenaar. Disebut "gerechtelijke acte" karena yang membuat seorang hakim pengadilan atau Pejabat Pangreh Praja Eropa, yang berkedudukan sebagai hakim. Pendaftarannya juga dilakukan oleh Pejabat tersebut. Kepada kreditur diberikan grosse aktanya, yang berfungsi sebagai surat tanda-bukti adanya Hipotik yang bersangkutan.

Hipotik "lahir" pada hari dibuatnya akta oleh Pejabat Overschrijving tersebut. Sifat terbukanya bagi umum administrasi pendaftaran itu dapat diketahui dari ketentuan pasal 33, yang mewajibkan kepada panitera atau pegawai yang bertugas menyimpan akta-akta tersebut untuk memberikan keterangan yang diminta oleh para calon pembeli dan calon kreditur mengenai tanah-tanah yang dibebani Hipotik. Keterangan bisa diberikan secara lisan atau tertulis.

Jelas bahwa sistem pendaftaran yang digunakan dalam OO 1834 juga sistem registration of deed.

Prosedur Pembebanan Hipotik, Menurut PP 10/1961/UU 16/1985

(11) Sistem pendaftaran yang digunakan dalam PP 10/1961 tentang Pendaftaran Tanah adalah sistem registration of title ("Title" dalam arti hak). Pemberian Hipotik dilakukan di hadapan Pejabat, yang disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang membuat aktanya. Akta dibuat dalam 2 ganda semuanya asli. Berikut surat-surat tanahnya, dalam rangka pendaftaran untuk memenuhi syarat publisitas, disampaikan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya yang wilayahnya meliputi letak tanah yang dijadikan jaminan. Yang didaftarkan bukan akta pemberian Hipotiknya, melainkan Hipotik yang diberikan dengan akta tersebut. Akta itu berfungsi sebagai tanda-bukti, bahwa benar kepada kreditur diberikan hipotik yang dimintakan pendaftaran. Pendaftaran dilaksanakan dengan dibuatkan buku-tanah Hipotik untuk Hipotik yang bersangkutan. Sebagai tanda bukti adanya Hipotik tersebut diterbitkan "sertipikat Hipotik", yang terdiri atas salinan buku-tanah Hipotiknya dan salinan akta pemberiannya, yang semuanya dijilid menjadi satu dalam sampul dokumen. Salinan akta pemberian Hipotik merupakan bagian dari Sertipikat Hipotik tersebut yang membuatnya Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan. Adanya Hipotik itu dicatat pada buku-tanah dan sertipikat hak tanah yang dijadikan jaminan.

Dalam sistem ini Hipotik diberikan itu "lahir" pada hari dibuatnya buku-tanah yang bersangkutan. Kita ketahui, bahwa tanggal kelahiran itu penting sekali artinya bagi kreditur, karena baru sejak hari itulah ia mempunyai kedudukan yang istimewa. Sehubungan dengan itu, maka oleh UU 16/1985 tentang Rumah Susun, diberikan kepastian mengenai tanggal pembuatan buku-tanah tersebut. Buku-tanah itu bertanggal 7 hari terhitung sejak semua surat yang diperlukan untuk pendaftaran diserahkan secara lengkap kepada Kantor Pertanahan.

Jelas kiranya perbedaan yang hakiki antara akta pemberian Hipotik yang dibuat oleh Pejabat Overschrijving dalam rangka OO 1834 dan akta pemberian Hipotik yang dibuat oleh PPAT dalam rangka PP 10/1961.

Akta yang dibuat oleh Pejabat Overschrijving berdasarkan Overschrijvingsgordonnantie (yang lazim disebut "akta Hipotik"), mempunyai fungsi ganda dalam proses pembebanan Hipotik. Ia merupakan surat-bukti pemberian Hipotik yang bersangkutan, sekaligus juga surat-bukti adanya Hipotik yang dibebankan. Sedang akta yang dibuat oleh PPAT berdasarkan Peraturan Pemerintah 10/1961, biarpun disebut juga "akta Hipotik", hanya merupakan surat-bukti pemberian Hipotik kepada kreditur. Dengan adanya akta tersebut Hipotiknya belum "lahir". Yang merupakan surat-bukti adanya Hipotik adalah sertipikat Hipotik. Agar jelas menunjukkan fungsinya, sebaiknya akta yang dibuat oleh PPAT tersebut jangan disebut dan berkepal "Akta Hipotik", tetapi "Akta Pem-

berian Hipotik". Dari akta tersebut tidak dibuat grossnya oleh PPAT yang bersangkutan. Bahkan salinannya dalam pembuatan sertipikat, yang membuat Kepala Kantor Pertanahan.

Perbedaan tersebut perlu dipahami, dalam menafsirkan persyaratan pasal 224 RIB dan 258 RBG untuk melaksanakan eksekusi Hipotik dalam rangka peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang mengenai pembebanan Hipotik dan penerbitan surat tanda-buktinya. Untuk dapat melaksanakan eksekusi Hipotik dengan menggunakan ketentuan kedua Peraturan tersebut, disyaratkan adanya grosse akta Hipotik. Jelas kiranya, bahwa pada waktu kedua Peraturan tersebut dibuat (terakhir tahun 1941 dan 1927), yang dimaksudkan dengan "grosse akta Hipotik" itu adalah grosse akta yang dibuat oleh Pejabat Overschrijving menurut OO 1834, yang sekarang tidak mungkin dibuat lagi. Sementara itu kedua fungsi grosse akta Hipotik seperti yang diuraikan di atas, dalam peraturan perundang-undangan sekarang ini telah diganti oleh sertipikat Hipotik, yang terdiri atas salinan buku-tanah Hipotik dan salinan akta pemberian Hipotiknya. Dengan demikian, maka syarat adanya grosse akta Hipotik dalam kedua Peraturan tersebut juga dapat dipenuhi dengan penyerahan sertipikat Hipotik yang dimintakan eksekusi.

Dengan tujuan agar prosedur eksekusi Hipotik yang khusus disediakan bagi para kreditur pemegang Hipotik oleh kedua peraturan itu masih tetap bisa dimanfaatkan, oleh Menteri Agraria tafsiran tersebut dituangkan dalam Peraturan Nomor 16 Tahun 1961 yang mengatur prosedur lebih lanjut pembebanan Hipotik (dan Credietverband). Dinyatakan dalam Pasal 7 ayat 2:

Sertipikat hypotheek dan credietverband, yang disertai salinan akta yang dimaksudkan dalam ayat 1 pasal ini, mempunyai fungsi sebagai grosse akta hypotheek dan credietverband serta mempunyai kekuatan eksekutorial sebagai yang dimaksud dalam pasal 224 Reglemen Indonesia yang diperbarui (Stb. no. 44) dan pasal 258 Rechtsreglement Buitengewesten (Stb. no. 227) serta pasal 18 dan 19 Peraturan tentang Credietverband (Stb. 1908 no. 542).

Catatan: Semula sertipikat Hipotik hanya terdiri atas salinan buku-tanah Hipotik. Sedang yang merupakan tanda-bukti Hipotik adalah sertipikat Hipotik tersebut, yang dilengkapi dengan salinan akta pemberian Hipotiknya. Salinan akta itu dibuat oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah dan oleh Pejabat tersebut dijahit menjadi satu dengan sertipikatnya.

Kemudian dengan Surat Keputusan DIRJEN AGRARIA nomor SK 67/DDA/1968 diadakan perubahan sedemikian rupa, sehingga selanjutnya sertipikat Hipotik terdiri atas salinan buku-tanah Hipotik dan salinan akta pemberian Hipotiknya, yang dijahit menjadi satu dalam sampul.

Bentuk sertipikat itu dikukuhkan oleh UU 16/1985 dalam pasal 14 ayat 3: "sebagai tanda bukti adanya hipotik sebagaimana dimaksudkan dalam

pasal 12 dan 13, diterbitkan sertipikat hipotik, yang terdiri dari salinan buku-tanah hipotik dan salinan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, sebagaimana dimaksudkan dalam ayat 1".

Prosedur pembebanan Hipotik seperti yang diatur dalam PP 10/1961 dan peraturan-peraturan pelaksanaannya tersebut, mendapat pengukuhan oleh UU 16/1985 (pasal 14). Demikian juga tafsiran Menteri Agraria seperti yang dituangkan dalam pasal 7 ayat 2 di atas.

Tafsiran Menteri Agraria mengenai kekuatan Eksekutorial dari Sertipikat Hipotik, seperti yang disebutkan dalam pasal 7 PMA 15 tahun 1961 di atas dikukuhkan oleh UU tersebut dalam pasal 14 ayat 5. Dinyatakan dalam pasal tersebut: "Sertipikat kekuatan Eksekutorial dan dapat dilaksanakan sebagai putusan pengadilan.

Dalam rangka memenuhi ketentuan UU 14 tahun 1970, bahwa tiap putusan Pengadilan pada kepalanya harus dibubuhi formula: Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, maka formula tersebut semula dicantumkan baik pada kepala akta pemberian Hipotik maupun pada sampul Sertipikatnya. Dengan adanya pernyataan dalam pasal 14 UU 16/1985 tersebut, diberitahukan oleh Menteri Dalam Negeri/Direktur Jenderal Agraria, melalui surat edarannya tanggal 9 September 1987 nomor 594.3/3012/Agr, bahwa formula tersebut tidak perlu lagi dicantumkan, baik pada akta pemberian Hipotik maupun pada sampul sertipikatnya. Tetapi surat edaran itu kemudian disusuli dengan 2 surat edaran Kepala Badan Pertahanan Nasional:

Dalam surat edaran yang pertama bertanggal 29 Desember 1989 nomor 594.3/293/BNP dinyatakan, bahwa: "Sungguhpun dalam pasal 14 (5) Undang-undang nomor 16/1985 telah ditetapkan, bahwa sertipikat Hipotik mempunyai kekuatan Eksekutorial dan dapat dilaksanakan sebagai putusan pengadilan, namun demikian untuk lebih mempermudah dalam pelaksanaan eksekusinya, perlu kiranya pada sertipikat Hipotik naupun credietverband tetap dicantumkan titel Eksekutorial yang berbunyi "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA", sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 (1) undang-undang nomor 14/1970 tentang pokok-pokok kekuasaan kehakiman".

Dalam surat edaran yang kedua bertanggal 2 Mei 1989 nomor 620.1.1555 dinyatakan, bahwa pada blangko akta Hipotik dan credietverband cetakan yang baru tidak lagi dicantumkan titel Eksekutorial, sebagaimana terdapat pada cetakan yang lama. Jika di suatu daerah belum tersedia blangko yang baru, dapat dipergunakan blangko yang lama, dengan mencoret titel Eksekutorialnya.

Berbagai Cara Eksekusi Hipotik

(12) Dalam hal debitur cedera janji dan setelah diberi peringatan tetap tidak mau memenuhi kewajiban, bagi kreditur pemegang Hipotik disediakan

3 prosedur eksekusi, yaitu :

- a. melalui pengajuan gugatan perdata biasa pada Pengadilan Negeri.
- b. menggunakan ketentuan pasal 224 RIB/258 RBg.
- c. menggunakan kewenangan yang diatur dalam pasal 1178 ayat 2 KUH-Perdata Indonesia.

Seperti kreditur-kreditur yang lain kreditur pemegang Hipotik dapat mengajukan gugatan perdata biasa pada Pengadilan Negeri, untuk memperoleh Keputusan Pengadilan, yang memerintahkan debitur untuk memenuhi kewajibannya. Jika sekalipun sudah ada keputusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan untuk dilaksanakan, debitur tetap tidak melunasi utangnya, maka pelaksanaan putusan tersebut dilakukan atas perintah dan dengan pimpinan Ketua Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Atas perintah Ketua Pengadilan itu dilakukanlah pensitaan atas tanah yang dijadikan jaminan, untuk kemudian dilelang dengan perantara Kantor Lelang. Dari hasil Pelelangan itu kreditur memperoleh pelunasan piutangnya, dengan hak mendahului dari pada kreditur-kreditur yang lain, yang tidak mempunyai hak preferen dari padanya. Kelemahan prosedur ini adalah, bahwa penyelesaiannya memerlukan waktu. Setelah diperoleh putusan dari Pengadilan Negeri, debitur masih bisa naik banding pada Pengadilan Tinggi dan kemudian mengajukan kasasi pada Mahkamah Agung. Bahkan ada juga kreditur yang setelah ada putusan pada tingkat kasasi, masih menggunakan upaya hukum yang lain, yaitu peninjauan kembali.

Dalam pada itu bagi kreditur memang masih tersedia upaya untuk memperoleh kembali piutangnya, tanpa harus menunggu sampai diperoleh putusan Mahkamah Agung yang berkekuatan tetap. Ia dapat mohon agar Pengadilan Negeri dalam putusannya menentukan bahwa putusan itu dapat dilaksanakan dengan "serta merta" ("Uitvoerbaar bij voorraad"), karena gugatannya didasarkan pada akta otentik dan bukti-bukti lain yang diisyaratkan dalam pasal 180 RIB, biarpun debitur naik banding. Untuk mengeksekusi putusan serta merta itu perlu diperoleh terlebih dahulu izin dari Pengadilan Tinggi dan/atau Mahkamah Agung. Tetapi sekalipun sudah diperoleh putusan Pengadilan yang mengabulkan gugatannya, belum tentu pelaksanaannya akan membawa hasil memuaskan.

Eksekusi Hipotik dengan menggunakan ketentuan pasal 224 RIB atau pasal 258 RBg

(13) pasal 224 RIB dan pasal 258 Rbg menyatakan, bahwa kepada grosse akta Hipotik, yang pada kepalanya dicantumkan kata-kata "Atas Nama Baginda Raja" (sekarang tentunya "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa") diberikan kekuatan yang sama seperti putusan Pengadilan. Jika tidak dapat diselesaikan secara damai, pelaksanaannya dilakukan atas perintah dan dengan pimpinan Ketua Landraad (sekarang: Pengadilan Negeri)

Atas permintaan kreditur pemegang Grosse akta Hipotik, Ketua Pengadilan Negeri akan memberi perintah kepada debitur untuk memenuhi kewajibannya. Jika debitur mengabaikan perintah tersebut, Ketua Pengadilan Negeri akan memberi "fiat" eksekusi dan memerintahkan pensitaan tanah yang dijadikan jaminan, untuk kemudian dijual lelang untuk memperoleh pelunasan bagi piutang kreditur.

Acara yang dikenal dengan sebutan "Parate Executie" ini tidak perlu didahului dengan pengajuan gugatan perdata. Tetapi acara ini hanya dapat digunakan, kalau mengenai piutang kreditur yang bersangkutan tidak ada sengketa. Kalau debitur menyangkal, bahwa ia masih mempunyai hutang pada kreditur atau besarnya piutang dipertanyakan, Ketua Pengadilan Negeri akan menolak memerintahkan eksekusinya.

Dalam hal demikian maka yang dihadapi adalah perkara utang piutang, yang penyelesaiannya harus melalui gugatan perdata.

Eksekusi Hipotik dengan menggunakan kewenangan kreditur yang diatur dalam pasal 1178 ayat 2 KUHPerdata Indonesia.

(14) Ini cara eksekusi yang paling mudah, karena pelaksanaannya tidak memerlukan "fiat", persetujuan atau bantuan Ketua Pengadilan Negeri, dan dapat dilaksanakan sendiri oleh kreditur pemegang Hipotik pertama.

Dalam pasal 1178 ayat 2 KUHPerdata Indonesia dinyatakan, bahwa dalam pembebanan Hipotik dapat diperjanjikan bahwa jika debitur cidera janji, kreditur secara mutlak dikuasakan untuk menjual lelang tanah yang dibebani Hipotik, yang hasilnya akan digunakan sebagai pelunasan piutang kreditur.

Janji tersebut harus dinyatakan secara tegas dan didaftar pada "daftar umum". Pelelangannya harus dilakukan menurut ketentuan pasal 1211.

Janji itu pun hanya berlaku bagi pemegang Hipotik pertama. Dalam praktek janji tersebut selalu dimuat dalam akta pemberian Hipotik yang bersangkutan. Dan tidak terbatas pada pemberian Hipotik pertama, karena ada kemungkinan, bahwa Hipotik kedua dan selanjutnya kemudian akan bergeser naik menjadi Hipotik pertama, setelah piutang kreditur pemegang Hipotik pertama dilunasi.

Janji atau beding ini dikenal sebagai "beding van eigenmachtige verkoop". Ada yang menafsirkan, bahwa dalam melakukan eksekusi berdasarkan beding itu, kreditur bertindak atas kekuasaan sendiri, yang bersumber pada pasal 1178 ayat 2 tersebut. Adapula yang menafsirkan bahwa ia bertindak selaku kuasa dari pemberi Hipotik. Tafsiran tersebut tentunya masing-masing ada konsekuensi yuridisnya. Tetapi bagaimanapun, ketentuan pasal 1178 ayat 2 tersebut bisa digunakan, hanya jika piutang yang dituntut pelunasannya tidak disengketakan.

Saran-saran Pelaksanaan/penggunaan acara eksekusi menurut pasal 224 RIB/258 RBg dan pasal 1178 ayat 2 KUHPerdata Indonesia.

(15) Untuk tidak mengurangi kedudukan istimewa para kreditur pemegang Hipotik, yang akan berarti kemunduran dalam menyediakan hukum mendukung kegiatan perkreditan, kiranya dapat disepakati :

- a. Bahwa kemudahan prosedur eksekusi yang disediakan bagi kreditur pemegang Hipotik oleh pasal-pasal RIB, RBg dan KUHPerdara Indonesia tersebut perlu diusahakan agar tetap dapat dimanfaatkan.
- b. Bahwa untuk itu perlu diadakan tafsiran, yang memungkinkan pasal-pasal tersebut memberi kemudahan dalam eksekusi, sehubungan dengan telah berubahnya peraturan-peraturan perundang-undangan mengenai pembebanan Hipotik dan penerbitan surat tanda buktinya.
- c. Bahwa dalam mengadakan tafsiran tersebut, tetap diperhatikan azas keseimbangan yang merupakan ciri khas hukum jaminan, dalam rangka melindungi kepentingan semua pihak yang tersangkut dalam hubungan utang-piutang antara debitur dan kreditur, serta terpeliharanya tertib dan kepastian hukum, demikian juga terpenuhinya azas-azas hukum acara, dalam melaksanakan eksekusi.

(16) Sehubungan dengan apa yang diuraikan di atas mengenai perbedaan prosedur dalam pembebanan Hipotik serta penerbitan surat tanda buktinya menurut OO 1834 dan PP 10/1961 jo 16/1985, serta sistem pendaftaran lainnya, mengenai fungsi grosse akta Hipotik yang dibuat berdasarkan OO 1834 dan fungsi sertifikat Hipotik, kemudian juga apa yang dinyatakan oleh UU 16/1985 mengenai kekuatan Eksekutorial sertipikat Hipotik, kiranya dapat disetujui tafsiran, bahwa :

a. "Grosse akta Hipotik" yang disyaratkan sebagai dokumen untuk memperoleh "fiat eksekusi" dari Ketua Pengadilan Negeri, sekarang dapat diganti dengan sertipikat Hipotik, yang mempunyai fungsi yang sama dengan grosse akta Hipotik yang dibuat berdasarkan OO 1834

b. Penggantiannya bukan akta pemberian Hipotik yang dibuat oleh PPAT atau salinannya yang dibuat oleh Kepala Kantor Pertanahan, karena akta tersebut bukan surat tanda bukti Hipotik. Sebagaimana telah diuraikan di atas, dalam peraturan yang berlaku sekarang, akta pemberian Hipotik dibuat oleh PPAT dalam 2 ganda, kedua-duanya ditandatangani lengkap oleh pemberi Hipotik, kreditur, penerima Hipotik, 2 orang saksi dan PPAT. Satu lembar disimpan oleh PPAT, lembar yang lain disampaikan kepada dan disimpan oleh Kepala Kantor Pertanahan, untuk keperluan pembukuan/pendaftaran Hipotik yang bersangkutan. Untuk keperluan penerbitan sertipikatnya, dibuat salinannya oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Kiranya tidak ada keberatan, bahkan justru akan meningkatkan bobot sertipikat Hipotik sebagai alat bukti sebagai alat salinan akta pemberian Hipotik tersebut, yang akan dijadikan bagian dari sertipikat tersebut dibuat oleh PPAT yang bersangkutan sendiri berupa "Grosse"

yang (tentunya) pada kepalanya akan dicantumkan formula seperti putusan Pengadilan. Tetapi bagaimanapun, dalam eksekusi, yang mempunyai kekuatan Eksekutorial adalah sertipikat Hipotiknya, sesuai pernyataan UU 16/1985.

- (17) Masih ada masalah lain, yaitu perlu tidaknya pada sertipikat Hipotik tersebut dicantumkan formula: "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", sehubungan dengan dinyatakan mempunyai kekuatan Eksekutorial dan dapat dilaksanakan sebagai Putusan Pengadilan.

Menurut surat edaran Kepala BPN tanggal 29 Desember 1988 hal tersebut telah mendapat jawaban. Formula tersebut dicantumkan pada sampul sertipikat. Kalau itu dapat disepakati bersama, maka tidak akan lagi ada masalah. Tetapi kalau dianggap belum cukup, perlu ada "Yuitsluitel" dari instansi yang berwenang, kiranya dalam hal ini Mahkamah Agung. Dalam praktek dijumpai dokumen-dokumen berupa putusan yang memerlukan eksekusi, tetapi tidak ada formulanya yang dimaksudkan itu. Misalnya putusan Badan Arbitrase dan putusan Badan Pengadilan Agama gaya lama. Eksekusi putusan-putusan tersebut dapat dilakukan setelah memperoleh apa yang dikenal sebagai "executoir verklaring" dari Ketua Pengadilan Negeri. Jika tidak ada alternatif lain, apakah tidak dapat digunakan lembaga tersebut dalam mengadakan eksekusi berdasarkan sertipikat Hipotik?

- (18) Konon penggunaan lembaga "beding van eigenmachtige verkoop" yang disediakan oleh pasal 1178 ayat 2 KUHPerdara, dalam praktek juga menemui kesulitan, sehubungan dengan putusan Mahkamah Agung tanggal 30 Januari 1986 nomor 3210/K/Pdt/1984, yang menggariskan, bahwa pelaksanaan lelang harus didasarkan pada pasal 224 RIB, atas perintah dan dibawah Pimpinan Ketua Pengadilan Negeri. Maka para Kepala Kantor lelang kemudian baru bersedia melaksanakan pelelangan, jika terdapat perintah dari Ketua Pengadilan Negeri.

Belum diketahui, apakah putusan tersebut merupakan penggarisan hukum yang berlaku umum, ataukah hanya terbatas pada kasus yang dihadapi. Sebagaimana diketahui, maksud kemudahan yang diberikan oleh pasal 1178 ayat 2 itu, justru berupa kemungkinan eksekusi tanpa memerlukan bantuan Ketua Pengadilan Negeri tersebut.

- (19) Untuk menyelesaikan masalah-masalah tersebut di atas kiranya mungkin ada alternatif-alternatif lain. Tapi bagaimanapun perlu ada petunjuk yang dapat digunakan sebagai pegangan bagi semua pihak, yaitu terutama para kreditur, debitur, Pengadilan dan Pejabat-pejabat Badan Pertanahan Nasional serta PPAT dan Notaris. Karena ketentuan pasal-pasal tersebut hanya dapat dilaksanakan atas persetujuan para Ketua

Pengadilan Negeri, sedang "Beding van eigenmachtige verkoop" hanya dapat digunakan secara aman, jika ada sikap yang seragam pada para Hakim dan Kepala Kantor Lelang, kiranya petunjuk tersebut dapat diharapkan dari Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Jakarta, 18 September 1990



HUKUM dan PEMBANGUNAN

Mengapa tidak berlangganan mulai nomor depan, jika setiap terbit Anda selalu kehabisan?

Panggil agen terdekat atau langsung ke alamat:

Tan Uda : Jl. Ciciban No. 5 Jakarta
Telepon (021) 335432

Di bawah pemerintahan orang-orang besar,
pena lebih berkuasa daripada pedang.

(Baron Lytton 1803-1873)

Law is bottomless pit, it is a cormorant, a harpy that devours everything.
Hukum adalah lubang tanpa dasar yang melahap segala sesuatu.

(John Arbuthnot)