

## DARI GROSSE AKTA HIPOTIK KE SERTIPIKAT HIPOTIK

Ari Sukanti H. dan Mura P. Hutagalung

*Pembicaraan mengenai materi hukum di bidang Pertanahan akhir-akhir ini makin marak terutama menyangkut hukum jaminan yang bersangkutan dengan tanah. Hal ini nampak pada perdebatan mengenai lembaga "grosse akta", dimana semenjak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961 jo Peraturan Menteri Agraria No.15 Tahun 1961 jo Undang-Undang No. 16 Tahun 1985 sebenarnya hukum agraria kita tidak mengenal lagi lembaga grosse akta hipotik, akan tetapi dalam praktek, hukum acara perdata kita masih mempertahankan lembaga tersebut, yang berpedoman pada HIR/RBG.*

Topik yang dibicarakan disini adalah topik yang sedang ramai didiskusikan pada praktisi hukum kita akhir-akhir ini. Masalahnya bukan sekedar persoalan hukum agraria yang bersifat materil, akan tetapi lebih hukum formil atau hukum acaranya, bagaimana Pengadilan sebagai benteng terakhir para pencari keadilan (justiciabelen) mampu memberikan penafsiran yang tepat dalam memberikan perlindungan yang seimbang kepada semua pihak yang kepentingannya tersangkut dalam kaitannya dengan hutang piutang yang dijamin dengan hipotik. Artinya permasalahan muncul sekitar eksekusi hipotik, sehubungan dengan terjadinya perubahan hukum dalam masalah tersebut sesuai dengan perkembangan dalam masyarakat.

Sayangnya, apa yang terjadi adalah bahwa perkembangan dan perubahan hukum dalam bidang Hukum Tanah Nasional tidak sinkron dengan perkembangan Hukum Acara Perdata, sehingga timbul distorsi yang dampaknya terlihat dalam praktek hukum.

Dengan adanya perkembangan Hukum Agraria Nasional (HAN), kini sudah tidak dikenal lagi lembaga "grosse akta hipotik" dengan lahirnya Peraturan Pemerintah No. 10/1961 jo. Peraturan Menteri Agraria No. 15/1961 jo Undang-Undang No. 16/1985, namun Hukum Acara Perdata Positif yang sampai kini masih memakai produk kolonial, yaitu HIR/RBG menjadi tertinggal dibelakang dengan konsepsi "grosse akta hipotik", yang eksistensinya telah lama wafat ditelan perkembangan dalam masyarakat.

## Grosse Akta

Menurut ketentuan pasal 41 Peraturan Jabatan Notaris (PJN) Stb 1860-31, menyebutkan bahwa kepada *setiap orang yang langsung berkepentingan pada suatu akta Notaris, para ahli waris atau penerima haknya dapat diberikan satu grosse dari akta itu.*

Grosse adalah salinan atau (secara pengecualian) kutipan, dengan memuat di atasnya (di atas judul akta) irah-irah : "**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA** " dan dibawahnya dicantumkan kata-kata "diberikan sebagai grosse pertama" dengan menyebutkan nama dari orang, yang atas permintaanya grosse itu diberikan dan tanggal pemberiannya.

Apabila syarat-syarat tersebut tidak dipenuhi, artinya terdapat kekurangan pada bagian atas atau bagian bawah dari grosse itu, maka dalam hal ini grosse itu tidak dapat dipergunakan untuk eksekusi. Hanya dengan grosse yang dibuat dengan memenuhi syarat-syarat eksekutorial dapat dilaksanakan eksekusi tanpa perantaraan hakim.

Sekalipun Notaris menurut pasal 41 Peraturan Jabatan Notaris, *berwenang untuk memberikan grosse dari semua akta yang dibuat dalam minuta, oleh atau dihadapannya, dan dari semua minuta dimana ia menjadi pemegang yang sah menurut undang-undang*, namun menurut pasal 224 HIR hanya dua macam grosse akta yang mempunyai kekuatan eksekutorial yaitu "grosse akta hipotik" dan "grosse akta pengakuan hutang".

## Pasal 224 HIR/Pasal 258 RBG

Setelah kita merdeka, ketentuan yang berlaku sekarang untuk beracara perdata adalah HIR untuk daerah Jawa dan Madura serta RBG untuk daerah-daerah di luar Jawa.

Pada dasarnya memang ditentukan bahwa penyelesaian sengketa perdata dilakukan dengan proses gugat-ginugat. Tetapi proses ini memerlukan waktu yang relatif lama. Karena itu, undang-undang melalui pasal 224 HIR/258 RBG memungkinkan penerobosan asas umum tersebut, dalam hal-hal yang bersifat "exemptional" (*istimewa*).

Bila dibaca dengan seksama, ternyata yang dimaksud pasal 224 HIR itu adalah grosse akta hutang yang dibuat dihadapan Notaris di Indonesia dan grosse akta dari hipotik yang judulnya diberi kata-kata "Atas Nama Sri Baginda Raja" (In naam des Komings) sekarang harus

dibaca "Demi keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", yang diberi kekuatan sama dengan putusan hakim dan manakala tidak dipenuhi secara sukarela istilah aslinya "bij niet-nakoming" yang diterjemahkan "secara damai" maka pelaksanaannya dilakukan atas perintah dan dibawah pimpinan Ketua Pengadilan Negeri.

Sifat "exceptional" dalam hal ini berarti keadaannya harus istimewa, yaitu jika yang diperjanjikan itu mengenai hutang yang dijamin di bawah titel hipotik atau apa yang diperjanjikan itu mengenai hutang yang dinyatakan dalam suatu akta yang dibuat di hadapan seorang Notaris di Indonesia.

### Grosse Akta Hipotik

Sebelum pendaftaran tanah diselenggarakan, menurut PP No. 10/1961, pemberian hipotik wajib dihadapan Overschrijvingsambtenaar, menurut ketentuan Overschrijvings Ordonantie, S. 1834-27. Pejabat tersebut membuat aktanya dan memberikan grossenya sebagai surat tanda bukti adanya hipotik tersebut. Grosse akta hipotik yang pada jaman Hindia Belanda dulu diberi irah-irah "In naam der Koningen" itu, merupakan satu-satunya alat bukti hipotik.

Dengan demikian, pembentukan UU menurut pasal 224 HIR itu adalah bahwa "grosse hypotheek" dibuat oleh Overschrijvingsambtenaar. Sejak berlakunya PP No. 10/1961, "grosse hypotheek" itu tidak diterbitkan lagi, dan kalau dulu grosse akta hipotik itu berfungsi sebagai tanda bukti, dalam Hukum Tanah Nasional sekarang menjadi tanda bukti adanya hipotik adalah sertifikat hipotik yang terdiri dari salinan buku tanah hipotik dan salinan akta pemberian hipotik, yang dibuat oleh Kantor Pertanahan.

Sekalipun pemberian hipotik itu dilakukan di hadapan PPAT yang membuat aktanya, akan tetapi tidaklah benar menyamakan fungsi Overschrijvingsambtenaar dengan fungsi PPAT. Sebab akta yang dibuat PPAT hanya sebagai bukti bahwa benar telah diberikan hipotik yang bersangkutan. Hipotik baru lahir setelah pemberian hipotik yang dibuat dihadapan PPAT itu dicatat dalam buku tanah serta dibuatkan sertifikat hipotiknya. Tanpa dilakukan pendaftaran, maka hipotik itu tidak pernah ada. Di sinilah arti penting "tanggal pembuatan buku tanah" tersebut, yang merupakan saat lahirnya hipotik yang bersangkutan.

Selanjutnya apa bila salinan "akta pemberian hipotik" disamakan dengan "grosse akta hipotik" dengan menyamakan fungsi

Overschrijvingsambtenaar dengan PPAT adalah kekeliruan yang nyata, karena PPAT tidak berwenang mengeluarkan salinan akta pemberian hipotik, akan tetapi merupakan wewenang kantor pertanahan. Sedangkan salinan (baca "grosse") tersebut bukan tanda bukti adanya hipotik, akan tetapi menjadi tanda bukti adanya sertifikat hipotik, walaupun didalamnya terdapat salinan akta pemberian hipotik. Dengan demikian telah terjadi perubahan alat bukti adanya hipotik secara mendasar yang menyimpang dari ketentuan pasal 224 HIR.

### Sertifikat Hipotik Sebagai Alat Bukti

Para pelaksana hukum seyogyanya menyadari, bahwa sejak berlakunya PP No. 10/1961 serta ditegaskan kembali dalam pasal 14 (3) UU No. 16 /1985, maka fungsi grosse akta hipotik yang diterbitkan oleh Overschrijvingsambtenaar seperti yang dimaksudkan pasal 224 HIR telah diganti oleh sertifikat hipotik.

Sekalipun Kepala Kantor Pertanahan membuat salinan akta PPAT tersebut adalah dalam rangka pembuatan sertifikat hipotik, akan tetapi dengan tujuan agar mendapatkan kemudahan eksekusi yang diatur dalam pasal 224 HIR para kreditur pemegang hipotik tetap menggunakan tafsiran fungsional Menteri Agraria yang termaktub dalam pasal 7 (2) UU PMA No. 15/1961.

Namun apabila ketentuan itu digunakan, permasalahan tetap timbul dalam praktek. Jika sertifikat hipotik itu digunakan sebagai landasan "parate executie" yang mengharuskan diberi irah-irah sebagaimana putusan pengadilan dengan membubuhkan kata-kata "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", maka kata-kata itu harus dibubuhkan dimana ? Apakah pada sampul sertifikat hipotiknya atau pada salinan akta pemberian hipotik ?

Dengan berpedoman pada pasal 14 (5) UU No. 16/1985 dengan jelas terlihat kehendak pembuat undang-undang agar irah-irah ini dicantumkan pada sampul sertifikat hipotiknya sebagai suatu kesatuan. Namun dalam blanko sertifikat hipotik yang dibuat BPN jelas terlihat, irah-irah tersebut dicantumkan pada halaman pertama, akan tetapi banyak PPAT yang mengetik irah-irah itu kembali diatas salinan akta hipotiknya dengan maksud untuk mendapat kemudahan dalam eksekusi karena Pengadilan Negeri tetap berpatokan pada pasal 224 HIR. Apakah hal itu tidak mubazir dan merupakan penyimpangan peraturan perundang-undangan yang berlaku ?

### Pendapat Mahkamah Agung

Pendapat Mahkamah Agung [MA] mengenai masalah ini sepanjang tentang tafsiran 7 (2) UU PMA No. 15/1961, sebetulnya tidak dipermasalahkan. Atas pertanyaan Pengadilan Tinggi Palangkaraya mengenai masalah tersebut MA menjelaskan bahwa sebenarnya Penetapan Menteri Agraria No.15/1961 telah menambah/merubah pasal 224 HIR yang merupakan suatu UU. Secara yuridis formal penambahan/perubahan UU oleh Penetapan Menteri tidak dimungkinkan.

Akan tetapi menurut MA, Penetapan Menteri Agraria tersebut didukung oleh Yurisprudensi MA RI selama lebih dari 25 tahun. Oleh karena itu Penetapan Menteri Agraria tersebut adalah sah.

Dalam perkembangan selanjutnya, MA melalui *Surat Ketua Muda MA RI ULPU BIDKUM DATLIS* tanggal 8 Mei 1989, Nomor : 217/648/89/II/Um-TU/Pdt. yang ditujukan kepada Notaris/PPAT Tjondro Santoso, SH, di Surakarta, tampaknya telah mengabaikan perkembangan Hukum Tanah Nasional dan tetap memperlakukan pasal 224 HIR terhadap eksekusi hipotik. Artinya, menghidupkan kembali lembaga "grosse akta hipotik" walaupun sebetulnya sudah tidak diterbitkan lagi.

Perbedaan persepsi ini tidaklah mudah dimengerti oleh orang awam hukum. Mereka hanya mengerti telah terjadi semacam "legal confused" yang dianggap sebagai ketidakpastian hukum. Persoalannya baru dapat dimengerti bila orang mulai memikirkan apa yang menjadi latar belakang perbedaan pendapat tersebut.

Apakah perbedaan penafsiran ini akan dibiarkan terus menerus tanpa memikirkan adanya kebutuhan masyarakat akan keadilan, dalam arti keserasian antara kepastian dan kesebandingan hukum ?

Masalahnya berpulang kepada Mahkamah Agung sendiri, sebagai pemegang kekuasaan kehakiman.