

B A B II

KOMPETENSI BADAN PERADILAN UMUM DAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM GUGATAN PEMBATALAN RISALAH LELANG STUDY KASUS WILLEM IRIANTO vs BANK INTERNASIONAL INDONESIA DAN WILLEM IRIANTO vs KEPALA KANTOR LELANG KELAS II KEDIRI

A. LANDASAN TEORI

1. TEORI DAN LANDASAN HUKUM LELANG

a. Pengertian Lelang

Penjualan umum secara lelang pada dasarnya sudah berlangsung lama, namun secara resmi lelang masuk dalam perundang-undangan di Indonesia sejak tahun 1908, yaitu dengan berlakunya *Vendu Reglement* (Peraturan Lelang, *Staatsblad* 1908 No. 189) dan *Vendu Instructie* (Instruksi Lelang, *Staatsblad* 1908 No. 190). *Vendu Reglement* dan *Vendu Instructie* dalam pelaksanaannya dilengkapi dengan Peraturan Pemerintah tentang Pungutan Bea Lelang yang dimuat dalam Lembaran Negara 1949 No. 390 dan beberapa Keputusan Menteri Keuangan. Dengan demikian meskipun *Vendu Reglement* statusnya hanya *Reglement* tetapi karena merupakan satu-satunya peraturan lelang di Indonesia dan pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Pemerintah maka *Vendu Reglement* disamakan dengan Undang-Undang.

Dalam Pasal 1 *Vendu Reglement*, pengertian lelang adalah penjualan barang di muka umum atau penjualan barang yang terbuka

untuk umum¹⁴. Pengertian tersebut diperjelas kemudian oleh Pasal 1 angka 1 keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK 01/2002, sebagaimana diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan No. 450/KMK 01/2002, yang berbunyi:

“Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum baik secara langsung maupun melalui media elektronik dengan cara penawaran harga secara lisan dan/atau tertulis yang didahului dengan usaha mengumpulkan peminat”¹⁵.

Sebagai perbandingan, pengertian lelang juga dirumuskan oleh beberapa ilmuwan, antara lain Polderman, menyatakan bahwa lelang atau penjualan umum adalah “suatu alat untuk mengadakan perjanjian konsensus yang paling menguntungkan bagi penjual, dengan jalan menghimpun para peminat”¹⁶, sedangkan Roel, menyatakan bahwa lelang atau penjualan umum adalah:

“Suatu rangkaian kejadian yang terjadi antara saat dimana seseorang hendak menjual suatu barang atau lebih, baik secara pribadi maupun dengan perantaraan kuasanya memberi kesempatan kepada orang-orang yang hadir melakukan penawaran untuk membeli barang atau barang-barang yang ditawarkan sampai pada suatu saat dimana kesempatan itu lenyap”¹⁷.”

Pakar lainnya, M.T.G. Maulenberg seorang ahli lelang Belanda dari *Departement of Marketing and Agricultural Market Research, University of Wageningen*, merumuskan lelang sebagai; “*Auction are*

¹⁴ M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, cet. 3., ed. 2, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hal.115.

¹⁵ Departemen Keuangan, Keputusan Menteri Keuangan Nomor 450/KMK 01/2002 Tentang Perubahan Atas Kep. Menkeu No. 304/KMK 01/2002 Tentang *Petunjuk Pelaksanaan Lelang*, Tanggal 13 Juni 2002, Ps. 1 Angka 1.

¹⁶ F. X. Sutardjo. *Penjualan Secara Lelang: Perjalanannya Saat Ini, Tantangan dan Prospeknya ke Depan*, *op. cit.*, Bab Prospek Penjualan Barang-Barang Agunan Sehubungan dengan Undang-undang Hak Tanggungan, hal. 5.

¹⁷ Effendi Parangin-Angin, SH., *Peraturan Lelang* (Jakarta: Esa Study Club, 1994), hal. 10.

intermediary between buyers and sellers. Their main objective is price discovery". Ia bermaksud menyatakan bahwa lelang adalah suatu media antara para pembeli dan para penjual dengan tujuan utama untuk mendapatkan harga yang diharapkan¹⁸.

Menurut Wennek dari Balai Lelang Rippon Boswell and Company, Swiss, pengertian lelang sebagai berikut:

"An auction is a system of selling to the public, a number of individual items, one at a time, commencing at a set time on a set day. The auctioneer conducting the auction invites offers of prices for the item from the attenders¹⁹."

Wennek bermaksud menyatakan bahwa lelang adalah suatu tindakan berdasarkan suatu sistem penjualan kepada publik atas sejumlah barang milik perorangan (badan. *Pen*). Petugas lelang menetapkan waktu dan tempat serta mengundang para peserta lelang untuk melakukan penawaran harga yang disanggupinya.

Christopher L. Allen, *Auctioneer* dari Australia mendefinisikan lelang sebagai:

"The sale by Auctions involves an invitation to the public for the purchase of real of personal property offeres for sale by making successive increasing offers until, subjects to the sellers reserve price the property is knocked down to the highest bidder²⁰."

Rumusan mengenai lelang oleh Christopher tersebut dimaksudkan bahwa lelang adalah penjualan melalui undangan kepada publik untuk

¹⁸ F. X. Sutardjo, *Penjualan Secara Lelang: Perjalannya Saat Ini, Tantangan dan Prospeknya ke Depan*", *op. cit.*, Bab Lelang Harta Pailit, hal. 4.

¹⁹ F. X. Sutardjo, "Prospek Dan Tantangan Lelang Di Era Globalisasi", (Makalah disampaikan pada perkuliahan Peraturan Lelang, Universitas Indonesia, Depok, 4 September 2006 sampai dengan 30 Desember 2006), hlm. 8.

²⁰ *Ibid.*

pembelian benda milik perorangan dengan penawaran yang semakin bertambah sampai mencapai harga penawaran yang tertinggi.

F. X. Sutardjo merumuskan pengertian lelang sebagai berikut:

“Cara penjualan barang di muka umum yang dilaksanakan oleh atau dihadapan Pejabat Lelang, dengan cara pembentukan harga kompetitif melalui penawaran harga secara terbuka/lisan atau tertutup/tertulis yang didahului dengan pengumuman lelang²¹.”

Pengertian lelang menurut Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 40/PMK.07/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang sebagaimana ternyata di dalam Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa “lelang adalah suatu cara penjualan barang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi yang didahului dengan pengumuman lelang”.

Dari pengertian tersebut tampak bahwa lelang harus memenuhi unsur-unsur berikut :

1. Lelang adalah suatu cara penjualan yang dilakukan pada suatu saat dan tempat yang ditentukan.
2. Dilakukan dengan cara mengumumkannya terlebih dahulu untuk mengumpulkan peminat atau peserta lelang.
3. Dilaksanakan dengan cara penawaran atau pembentukan harga yang khusus, yaitu dengan cara penawaran harga secara lisan atau secara tertulis yang bersifat kompetitif.
4. Peserta yang mengajukan penawaran tertinggi akan dinyatakan sebagai pemenang atau pembeli.

²¹ *Ibid.*, hal. 10.

Dari pengertian tersebut nampak bahwa sebenarnya lelang adalah suatu sarana untuk mempertemukan penjual dan pembeli dengan tujuan untuk menentukan harga yang wajar bagi suatu barang. Begitu pula azas yang digunakan dalam lelang tercermin dari pengertian lelang tersebut diatas, beberapa azas yang dapat dikemukakan antara lain :

1. Azas Publisitas (*Publicity*), artinya setiap pelelangan harus didahului dengan pengumuman lelang, baik dalam bentuk iklan, brosur, atau undangan. Di samping untuk menarik peserta lelang sebanyak mungkin, pengumuman lelang juga dimaksudkan untuk memberi kesempatan sosial kontrol sebagai bentuk perlindungan publik.
2. Azas Persaingan (*Competition*), yaitu karena para peserta lelang bersaing dan peserta lelang dengan penawaran tertinggi yang sudah sesuai atau di atas harga limit yang akan dinyatakan sebagai pemenang.
3. Azas Kepastian (*Certainty*), artinya independensi Pejabat Lelang seharusnya mampu membuat kepastian bahwa penawar tertinggi dinyatakan sebagai pemenang, bahwa pemenang lelang yang telah melunasi kewajibannya akan memperoleh barang beserta dokumennya.
4. Azas Pertanggungjawaban (*Accountability*), artinya pelaksanaan lelang dapat dipertanggungjawabkan karena Pemerintah melalui Pejabat Lelang berperan untuk mengawasi jalannya lelang dan membuat Akta Otentik yang disebut Risalah Lelang.
5. Azas Efisiensi (*Efficiency*), artinya karena lelang dilakukan pada suatu saat dan tempat yang ditentukan dan transaksi terjadi pada saat itu juga maka diperoleh efisiensi biaya dan waktu, karena dengan demikian barang secara cepat dapat dikonversi menjadi uang.

Lelang mempunyai 2 (dua) fungsi yaitu fungsi privat dan publik. Fungsi privat lelang nampak pada peranan lelang sebagai institusi pasar yang mempertemukan penjual dan pembeli sehingga lelang turut berperan memperlancar arus lalu lintas perdagangan barang, dalam hal ini lelang dapat dipergunakan secara luas oleh masyarakat. Sedangkan fungsi publik tercermin dari 3 (tiga) hal, yaitu :

1. Mengamankan asset yang dimiliki/dikuasai negara untuk meningkatkan efisiensi dan tertib administrasi dari pengelolaan asset tersebut.
2. Pelayanan penjualan barang dalam rangka mewujudkan *law enforcement* yang mencerminkan keadilan, keamanan dan kepastian hukum seperti penjualan barang eks. Sita Pengadilan, Kejaksaan, Pajak dan sebagainya; dan sebagai bagian dari sistem hukum yang berkaitan dengan kepailitan, acara perdata, acara pidana, pegadaian dan sebagainya.
3. Mengumpulkan penerimaan negara dalam bentuk Bea Administrasi, Bea Lelang dan Uang Miskin. Dalam hal ini lelang mengemban fungsi budgetair. Sejak akhir 1994 lelang juga dibebani tugas mengamankan PPh Pasal 25 atas lelang tanah atau tanah dan bangunan.

b. Dasar Hukum Lelang

(1) Ketentuan Umum

Sebagaimana telah disebutkan pada bab pendahuluan, ketentuan umum dalam peraturan perundang-undangan lelang di Indonesia berlandaskan kepada peraturan lelang yang terbit pada masa penjajahan (Hindia Belanda) yaitu *Vendu Reglement* (Peraturan Lelang) Ordonansi 28 Februari 1908 *Staatsblad* 189 Tahun 1908, yang mulai berlaku tanggal 1 April 1908 kemudian diubah dengan *Staatsblad* 56 Tahun

1940 *juncto Staatsblad* 3 Tahun 1941²². Dengan demikian, *Vendu Reglement* dapat dikatakan sebagai landasan struktural atas keberadaan lelang di Indonesia. Selain *Vendu Reglement* juga dikenal *Vendu Instructie* (Instruksi Lelang *Staatsblad* 1908 Nomor 190 sebagaimana telah diubah dengan *Staatsblaad* 1930 Nomor 85) sebagai peraturan pelaksana. Kemudian juga terdapat Peraturan Pemungutan Bea Lelang untuk Pelelangan dan Penjualan Umum (*Vendu Salaris*) Lembaran Negara 1949 Nomor 390.

Dalam sistem perundang-undangan Indonesia, lelang digolongkan sebagai suatu cara penjualan khusus yang prosedurnya berbeda dengan jual beli pada umumnya, oleh karena itu lelang diatur tersendiri dalam *Vendu Reglement* yang sifatnya *lex specialis*. Kekhususan lelang ini antara lain tampak pada sifatnya yang transparan dengan cara pembentukan harga yang kompetitif dan adanya ketentuan yang mengharuskan pelaksanaan lelang ini dipimpin oleh seorang pejabat umum, yaitu Pejabat Lelang yang independen dan profesional.

(2) Landasan Operasional

Landasan operasional bagi pelaksanaan lelang di Indonesia terdiri dari peraturan pelaksanaan tentang lelang dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan pelaksanaan lelang.

Landasan operasional bagi pelaksanaan lelang yang terdapat dalam Peraturan Pelaksanaan Tentang Lelang sejak tahun 2000 sampai dengan tahun 2008 tercatat dalam beberapa Surat Keputusan yang berada pada lingkup peraturan lelang antara lain sebagai berikut:

²² Rochmat Soemitro, *Peraturan dan Instruksi Lelang* (Bandung: Eresco, 1987), hal. 1.

a) Peraturan mengenai pelaksanaan lelang

Peraturan pelaksanaan mengenai pelaksanaan lelang antara lain:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2000 tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Departemen Perhubungan;
- 2) Keputusan Kepala Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN) Nomor 42/KMK.01/2000, tentang Pelaksanaan Lelang;
- 3) Keputusan Menteri Keuangan Nomor 451/KMK.01/2002, tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, tanggal 13 Juni 2002;
- 4) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006, tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, tanggal 30 Mei 2006;
- 5) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.06/2007, tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, tanggal 23 Nopember 2007;
- 6) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 61/PMK.06/2008, tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, tanggal 25 April 2008.

b) Peraturan mengenai Pejabat Lelang.

Peraturan pelaksanaan mengenai Pejabat Lelang antara lain:

- 1) Keputusan Kepala Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN) Nomor 43/KMK.01/ 2000, tentang Pejabat Lelang;
- 2) Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 508/KMK.01/2000, tentang Pejabat Lelang;

- 3) Keputusan Menteri Keuangan Nomor 451/KMK.01/2002, tentang Perubahan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 305/KMK.01/2002, tentang Pejabat Lelang, tanggal 28 Oktober 2002;
 - 4) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.07/2005, tentang Pejabat Lelang Kelas II, tanggal 30 Nopember 2005;
 - 5) Keputusan Menteri Keuangan Nomor 05/KMK.07/2006, tentang Formasi Pejabat Lelang;
 - 6) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006, tentang Pejabat Lelang Kelas I, tanggal 30 Mei 2006.
- c) Peraturan mengenai Balai Lelang
- Peraturan pelaksanaan mengenai Balai Lelang antara lain:
- 1) Keputusan Kepala Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN) Nomor 44/KMK.01/2000, tentang Balai Lelang;
 - 2) Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 338/KMK.01/2000, tentang Balai Lelang dan Perubahannya;
 - 3) Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 339/KMK.01/2000, tentang Balai Lelang dan Perubahannya;
 - 4) Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 509/KMK.01/2000, tentang Balai Lelang;
 - 5) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.07/2005, tentang Balai Lelang.
- d) Peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan pelaksanaan lelang.

Landasan operasional bagi pelaksanaan lelang yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan lain antara lain adalah:

- 1) Undang-undang Perbendaharaan Negara (ICW, *Stb.* 448 Tahun 1925) *juncto* Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1994;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (HIR);
- 4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
- 5) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1959 tentang Penagih Pajak dan Surat Paksa;
- 6) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara;
- 7) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah serta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah;
- 8) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia;
- 9) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang; dan
- 10) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

c. Manfaat Lelang

Dipilihnya penjualan lelang sebagai alternatif terbaik suatu penjualan barang tentunya disebabkan adanya kebaikan yang dapat dipetik dari lelang tersebut. Kebaikan cara penjualan lelang antara lain adalah²³:

²³ F. X. Sutardjo, "Lelang Dalam Rangka Pemberesan Boedel Pailit", (Makalah disampaikan pada Pelatihan Intensif Lima Hari Tentang Hukum Kepailitan Khusus Hakim Niaga Baru Angkatan Tahun 2004, Bogor, 9-13 Agustus 2004), hal. 4-5.

Pertama, *objektif* karena lelang dilaksanakan secara terbuka dan tidak ada prioritas bagi calon pembeli lelang. Dengan kata lain bahwa calon pembeli lelang yang ingin mengikuti suatu pelelangan diberikan hak dan kewajiban yang sama. Disamping itu lelang dipimpin oleh Pejabat Lelang yang berdiri objektif/tidak memihak.

Kedua, *kompetitif* karena di dalam pelaksanaan lelang tercipta suatu mekanisme penawaran dengan persaingan terbuka dan bebas di antara para penawar sehingga akan tercapai suatu harga yang wajar dan memadai sesuai dengan yang dikehendaki penjual.

Ketiga, *built in control* karena mengingat suatu penjualan lelang harus didahului dengan pengumuman dan pada saat pelaksanaannya dilakukan di hadapan umum yang hadir di tempat lelang, maka ini berarti bahwa pelaksanaan lelang dilakukan di bawah pengawasan umum/masyarakat.

Keempat, *otentik* karena pada tiap pelaksanaan lelang akan dibuat Risalah Lelang oleh Pejabat Lelang. Risalah Lelang ini merupakan akta otentik bagi penjual yang dipergunakan sebagai bukti mengenai telah dilaksanakannya suatu penjualan barang melalui prosedur lelang, sedangkan bagi pembeli adalah sebagai bukti pembelian untuk dipergunakan menghadap instansi yang terkait untuk mengurus sesuatu yang berhubungan dengan pembelian melalui lelang tersebut.

Kelima, *cepat* karena lelang didahului dengan pengumuman lelang sehingga peserta lelang dapat terkumpul pada saat hari lelang dan pembayarannya secara tunai.

Manfaat lelang itu sendiri dapat ditinjau dari 2 (dua) sudut, yaitu sudut penjual dan sudut pembeli. Dari sudut penjual, manfaat lelang antara lain yaitu: (1) mengurangi rasa kecurigaan/tuduhan kolusi dari masyarakat (dalam lelang inventaris pemerintah, BUMN/D) atau dari pemilik barang (dalam lelang eksekusi) karena penjualannya dilakukan

secara terbuka untuk umum sehingga masyarakat dapat mengontrol pelaksanaannya; (2) menghindari kemungkinan adanya sengketa hukum; (3) penjualan lelang sangat efisien karena didahului dengan pengumuman sehingga peserta lelang dapat terkumpul pada saat hari lelang; (4) penjual akan mendapatkan pembayaran yang cepat karena pembayaran dalam lelang dilakukan secara tunai; (5) penjual mendapatkan harga jual yang optimal karena sifat penjualan lelang yang terbuka (transparan) dengan penawaran harga yang kompetitif²⁴.

Sedangkan dari sudut pembeli, manfaat lelang yaitu sebagai salah satu institusi pasar yang terpercaya dikarenakan penjualan lelang didukung oleh dokumen yang sah dan sistem lelang yang mengharuskan Pejabat Lelang meneliti lebih dulu mengenai keabsahan penjual dan barang yang akan dijual (legalitas subjek dan objek barang). Dalam hal barang yang dibeli adalah barang tidak bergerak berupa tanah, pembeli tidak perlu lagi mengeluarkan biaya tambahan untuk membuat Akta Jual Beli ke Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), akan tetapi dengan Risalah Lelang, pembeli dapat langsung ke Kantor Pertanahan setempat untuk melakukan proses balik nama. Hal tersebut karena Risalah Lelang merupakan akta otentik dan statusnya sama dengan akta Notaris²⁵.

Jadi, berdasar pada manfaat lelang tersebut di atas, ternyata bahwa lelang sebagai sarana penjualan barang diperlukan guna melengkapi sistem hukum yang telah dibuat terlebih dahulu (BW, HIR dan Rbg). Penjualan barang secara lelang dirasakan sebagai alternatif yang tepat. Penjualan barang secara lelang adalah suatu sistem penjualan yang

²⁴ F. X. Ngadijarno dan Nunung Eko Laksito, *Lelang: Teori dan Praktik* (Jakarta: Departemen Keuangan Republik Indonesia, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, 2008), hal. 37.

²⁵ *Ibid.*

memenuhi rasa keadilan, keamanan, kecepatan dengan harga wajar serta menjamin adanya kepastian hukum²⁶.

d. Sistem Lelang

Persyaratan lelang dan pelaksanaan atau mekanisme lelang bisa berbeda antara satu dengan yang lainnya sesuai dengan kategori lelang itu sendiri. Secara garis besar lelang dapat dikategorikan sebagai berikut:

Sistem lelang dilihat dari latar belakang dasar terlaksananya lelang, dapat dibedakan atas:

(1) Lelang eksekusi

Yaitu lelang untuk melaksanakan putusan/penetapan pengadilan atau dokumen-dokumen lain, yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dipersamakan dengan itu, dalam rangka membantu penegakan hukum, antara lain: lelang eksekusi Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), lelang eksekusi pengadilan, lelang eksekusi pajak, lelang eksekusi harta pailit, lelang eksekusi Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan (UUHT), lelang eksekusi dikuasai/tidak dikuasai bea cukai, lelang eksekusi barang sitaan Pasal 45 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), lelang eksekusi barang rampasan, lelang eksekusi barang temuan, lelang eksekusi fidusia, lelang eksekusi gadai²⁷.

²⁶ F. X. Sutardjo, *Penjualan Secara Lelang: Perjalanannya Saat Ini, Tantangan dan Prospeknya ke Depan*, *op. cit.*, Bab Reformasi Undang-Undang Lelang di Indonesia, hal. 41.

²⁷ Departemen Keuangan Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006, *op. cit.*, Pasal 1 Angka 4.

(2) Lelang non-eksekusi, yang dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu:

a) Lelang non eksekusi wajib

Yaitu lelang untuk melaksanakan penjualan barang milik negara/daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara atau lelang atas barang milik Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/D) yang oleh peraturan perundang-undangan diwajibkan untuk dijual secara lelang, termasuk kayu dan hasil hutan lainnya dari tangan pertama²⁸.

b) Lelang non eksekusi sukarela

Yaitu lelang untuk melaksanakan penjualan barang milik perorangan, kelompok masyarakat atau badan swasta yang dilelang secara sukarela oleh pemiliknya, termasuk BUMN/D berbentuk persero²⁹.

Dilihat dari cara penawarannya, lelang dapat dibedakan sebagai:

(1) Lelang terbuka/lisan

Lelang yang dilakukan secara lisan dengan penawaran harga meningkat (naik-naik) atau menurun (turun-turun).

(2) Lelang tertutup/tertulis

Lelang dilakukan secara tertulis dengan penawaran dalam amplop tertutup. Lelang tertutup/tertulis dapat dilanjutkan dengan lelang terbuka/lisan bila terdapat dua atau lebih penawaran tertinggi tetapi belum mencapai limit yang dikehendaki.

²⁸ *Ibid.*, Pasal 1 angka 5.

²⁹ *Ibid.*, Pasal 1 angka 6.

Dilihat dari pembebanan pungutan lelang, dapat dibedakan antara:

(1) Lelang eksklusif

Dalam harga penawaran yang diajukan peserta/pemenang lelang belum terhitung pungutan-pungutan lelang (Bea Lelang, Uang Miskin). Pada umumnya, lelang yang dilakukan adalah lelang eksklusif.

(2) Lelang inklusif

Dalam harga penawaran yang diajukan peserta/pemenang lelang sudah terhitung pungutan-pungutan lelang (Bea Lelang dan Uang Miskin). Lelang inklusif dilakukan apabila ada permintaan tertulis dari penjual (Surat Edaran Kepala BUPLN Nomor SE-59/PN/1994, tanggal 12 Oktober 1994 tentang Tata Cara Penawaran Lelang).

Dilihat dari penetapan pemenang ketika penawaran telah mencapai harga tertinggi, lelang dapat dibedakan menjadi:

(1) Lelang *with reserved price*

Pejabat Lelang menetapkan penawar tertinggi sebagai pemenang lelang apabila penawarannya sudah mencapai/melampaui *reserved price* yang dikehendaki penjual.

(2) Lelang *without reserved price*

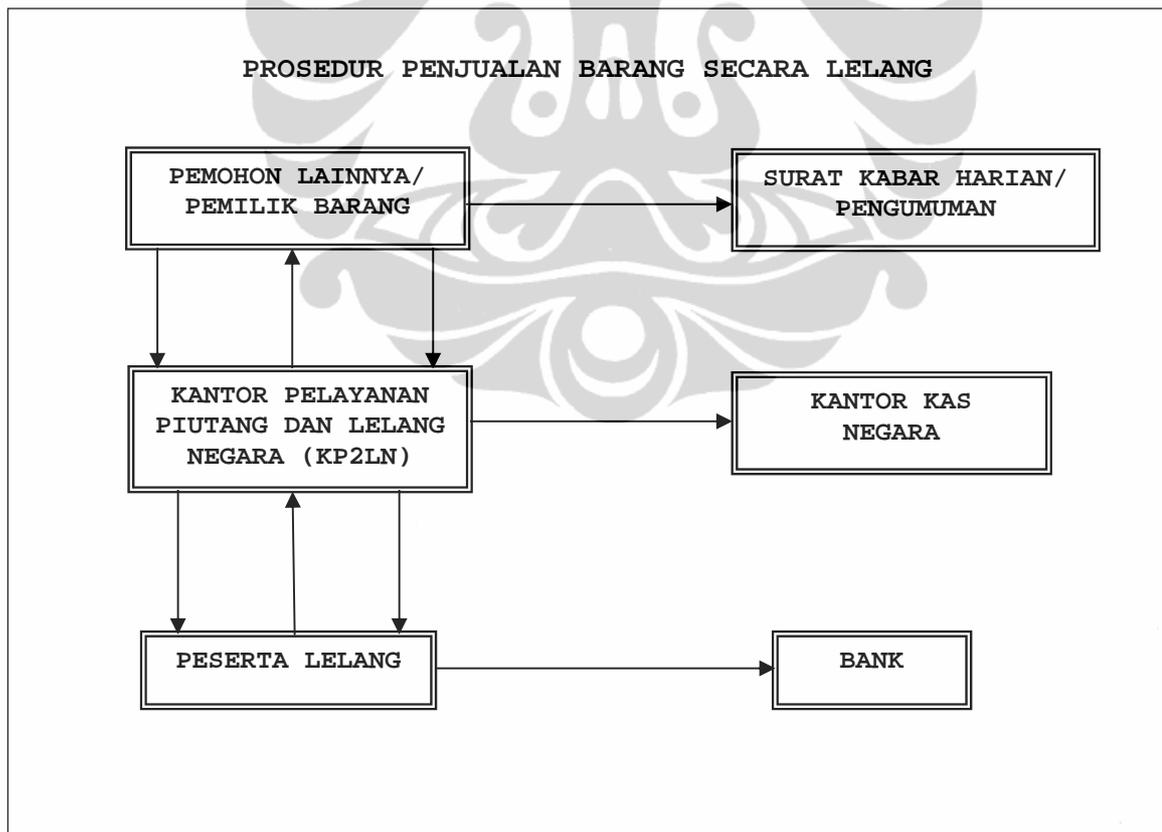
Pejabat Lelang menetapkan penawar tertinggi, tetapi harga limit tidak ditetapkan terlebih dahulu dan ditetapkan oleh pemilik barang. Lelang *without reserved price* ini biasanya terdapat dalam lelang sukarela. Di Indonesia lelang jenis ini belum lazim tetapi sudah banyak terjadi, misalnya dalam lelang barang antik yang penentuan harganya bersifat subyektif karena selera orang terhadap barang antik berbeda dan peminat barang antik juga

sangat jarang, jadi berapa harga limitnya ditetapkan oleh pemilik barang.

e. Prosedur Lelang

Pelaksanaan lelang diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK 01/2002 jo. No. 450/KMK 01/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang dan Keputusan Dirjen Piutang Lelang Negara No. 35/PL/2002 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

Pelaksanaan lelang harus melalui prosedur yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan lelang. Secara ringkas, prosedur lelang dapat digambarkan dalam skema berikut³⁰:



³⁰ F. X. Sutardjo, *Penjualan Secara Lelang: Perjalanannya Saat Ini, Tantangan dan Prospeknya ke Depan*, op. cit., Bab Mekanisme Penjualan ang Secara Lelang, hal. 12.

Keterangan:

- (1) Pemohon lelang/pemilik barang mengajukan surat permohonan lelang kepada KP2LN dengan melampirkan fotokopi dokumen-dokumen barang yang akan dilelang;
- (2) KP2LN melakukan verifikasi terhadap fotokopi dokumen-dokumen tersebut apabila berkas tersebut telah lengkap maka KP2LN mengeluarkan penetapan hari/tanggal lelang kepada pemohon lelang;
- (3) Pemohon lelang melakukan pengumuman lelang. Pada prinsipnya pengumuman lelang harus dilaksanakan melalui surat kabar harian yang terbit di tempat barang berada yang akan dilelang. Jika tidak ada, pengumuman dalam surat kabar harian yang terbit di tempat yang terdekat atau di ibukota provinsi yang bersangkutan dan beredar di wilayah kerja KP2LN atau wilayah jabatan Pejabat Lelang tempat barang akan dijual. Pengumuman lelang harus dicantumkan dalam halaman utama/reguler dan dilarang dicantumkan pada halaman suplemen/tambahan/khusus. Jika dipandang perlu, penjual dapat menambah pengumuman lelang dengan menggunakan media lainnya guna mendapatkan peminat lelang seluas-luasnya;
- (4) Peserta lelang menyetorkan uang jaminan ke rekening KP2LN sebagai tanda keikut-sertaannya dalam lelang tersebut. Uang jaminan ini akan diperhitungkan sebagai pembayaran apabila peserta lelang ditunjuk sebagai pemenang lelang dan apabila peserta lelang tidak ditunjuk sebagai pemenang lelang maka uang jaminan ini akan kembali tanpa dipotong apapun. Tetapi apabila peserta lelang yang telah ditunjuk sebagai pemenang lelang tidak dapat segera melunasi harga lelang, maka uang jaminan tersebut akan disetorkan ke kas negara sebagai penerimaan lain-lain;
- (5) Pelaksanaan lelang dilakukan oleh Pejabat Lelang dari KP2LN;
- (6) Peserta lelang yang ditunjuk sebagai pemenang lelang harus membayar harga lelang kepada KP2LN selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja setelah pelaksanaan lelang;
- (7) KP2LN menyetorkan Bea Lelang dan Uang Miskin kepada Kas Negara sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak;
- (8) Setelah dikurangi dengan Bea Lelang penjual serta Pajak Penghasilan (khusus untuk lelang tanah) maka hasil bersih dari lelang tersebut diserahkan oleh KP2LN kepada pemohon lelang/pemilik barang;
- (9) KP2LN menyerahkan dokumen-dokumen barang yang dilelang tersebut kepada pemenang lelang beserta petikan Risalah Lelang sebagai bukti untuk balik nama dan sebagainya.

2. LELANG EKSEKUSI

Pasal 1 angka 2 dan 3 Keputusan Menteri Keuangan No. 450/KMK 01/2002 mengklasifikasi lelang menjadi 2 (dua), yaitu Lelang Eksekusi dan Lelang Non Eksekusi. Lelang eksekusi adalah penjualan umum untuk melaksanakan atau mengeksekusi putusan atau penetapan pengadilan atau dokumen yang dipersamakan dengan putusan pengadilan, seperti Hipotek, Hak Tanggungan atau Jaminan Fiducia³¹. Sedangkan Lelang Non Eksekusi adalah penjualan umum di luar pelaksanaan putusan atau penetapan pengadilan yang terdiri dari lelang barang milik/dikuasi negara dan lelang sukarela atas barang milik swasta³².

Sehubungan dengan klasifikasi di atas, yang akan dibahas lebih lanjut dalam penulisan tesis ini adalah khusus lelang barang sitaan berdasarkan putusan pengadilan, disebut “Lelang Eksekusi”. Pelaksanaan lelang eksekusi pada dasarnya menganut prinsip dasar yang sama, yaitu untuk mencairkan sejumlah tagihan kreditur atas debitur yang ingkar janji (wanprestasi). Dalam hal penyelesaian kredit macet melalui Pengadilan Negeri karena adanya perkara gugatan maka pelelangan dilakukan sebagai pelaksanaan putusan Hakim dalam perkara perdata yang telah berkekuatan hukum tetap (*in kraacht*), sebagaimana ketentuan Pasal 195 HIR dan Pasal 206 RBG. Dalam hal ini apabila pelaksanaan putusan telah sampai pada tahap pelaksanaan lelang, umumnya tidak dapat lagi dihentikan dengan perlawanan debitur maupun pihak ketiga. Perlawanan pihak ketiga hanya dapat diajukan berdasarkan pengakuan bahwa barang yang dilelang adalah miliknya. Pelaksanaan lelang baru dapat ditangguhkan/ dihentikan apabila pelawan dapat menunjukkan penetapan pengadilan yang berisi perintah

³¹ M. Yahya Harahap, *op. cit.*, hal. 116.

³² *Ibid*, hal. 117.

penanggungan pelelangan oleh Ketua Pengadilan, sebagaimana ketentuan Pasal 207 dan 208 HIR atau Pasal 227 dan 228 RBG.

Hukum Acara dalam penyelesaian masalah kredit macet ini oleh Pengadilan Negeri lebih banyak berpedoman kepada HIR untuk Pulau Jawa dan Madura, dan RBG untuk Luar Pulau Jawa dan Madura. Dimana dalam Pasal 200 ayat (1) HIR atau Pasal 215 RBG dijelaskan bahwa penjualan di muka umum barang milik tergugat (tereksekusi) yang disita Pengadilan Negeri dilakukan Pengadilan Negeri melalui perantara Kantor Lelang. Syarat pokok yang melekat pada lelang eksekusi berdasarkan Pasal 200 ayat (1) HIR atau Pasal 215 RBG adalah eksekusi didahului dengan sita eksekusi (*executoriale beslag*), dengan demikian penjualan itu dilakukan terhadap barang tergugat yang telah diletakkan di bawah penyitaan dan dalam pelaksanaannya, Ketua Pengadilan Negeri wajib meminta bantuan Kantor Lelang untuk melaksanakan lelang tersebut.

Menurut Pasal 1 angka 4 Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK 01/2002 jo. No. 450/KMK 01/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, Kantor Lelang adalah Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN) yang kedudukannya berada dalam Lingkungan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN) atau Kantor Pejabat Lelang Kelas II.

Kantor Lelang berdasarkan permohonan dari Pengadilan Negeri akan melaksanakan penjualan di muka umum berdasarkan ketentuan *Vendu Reglement* (Peraturan Lelang, *Staatsblad* 1908 No. 189). Dimana dalam ketentuan Pasal 1 (a) *Vendu Reglement* menegaskan bahwa penjualan umum atau lelang hanya boleh dilakukan oleh Pejabat Lelang atau Juru Lelang. Yang dimaksud dengan Pejabat Lelang (*Vendumeester*) menurut Pasal 1 butir 5 Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK 01/2002 jo. No. 450/KMK 01/2002 adalah orang yang khusus diberi wewenang oleh Menteri Keuangan dengan kewenangan yang diberikan kepadanya untuk melaksanakan penjualan barang secara lelang berdasarkan peraturan

perundang-undangan. Ketentuan tersebut diulang lagi perumusannya pada Pasal 1 angka 2 Keputusan Menteri Keuangan No. 305/KMK 01/2002 tentang Pejabat Lelang.

Selanjutnya, sebelum melaksanakan penjualan di muka umum Pejabat Lelang pada Kantor Lelang terlebih dahulu akan mengkaji segi-segi legalitas dari subyek dan obyek lelang dan Pejabat Lelang harus mendapatkan keyakinan terhadap keabsahan berkas lelang yang diajukan kepadanya. Berkas tersebut sesuai ketentuan Pasal 20 *Vendu Reglement* harus disampaikan kepada Kantor Lelang selambat-lambatnya 3 (tiga) hari sebelum pelaksanaan lelang, yang terdiri dari surat permohonan lelang, salinan Penetapan Ketua Pengadilan Negeri untuk melaksanakan lelang, Berita Acara Sita, salinan Penetapan Ketua Pengadilan Negeri untuk melaksanakan sita, salinan Putusan Pengadilan Negeri/Pengadilan Tinggi/Mahkamah Agung mengenai pokok perkaranya, sertifikat Hipotik/Credit Verband (dalam hal lelang karena hipotik/Credit Verband), rincian hutang debitur, pemberitahuan lelang, bukti-bukti kepemilikan, SKPT (dalam hal yang dilelang adalah hak atas tanah), bukti pengumuman lelang, syarat-syarat lelang dari penjual apabila ada. Sedangkan keyakinan terhadap keabsahan berkas tentu saja harus berlandaskan yuridis, karena itu Pejabat Lelang juga harus memahami peraturan perundangan terkait agar supaya tindakan lelang tidak cacat hukum.

Pelaksanaan lelang pada dasarnya dilakukan di tempat lain yang diinginkan oleh penjual/pemohon lelang dalam wilayah kompetensi Kantor Lelang yang bersangkutan. Pada setiap pelaksanaan lelang oleh Pejabat Lelang harus dibuatkan Berita Acara yang disebut Risalah Lelang, sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 35 *Vendu Reglement* dan kemudian ditegaskan dalam Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK

01/2002 jo. No. 450/KMK 01/2002 yang berbunyi “Setiap pelaksanaan lelang dibuat Risalah Lelang oleh Pejabat Lelang³³”.

3. RISALAH LELANG

Risalah lelang merupakan Akta Otentik dan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna serta memuat semua peristiwa yang terjadi dalam prosesi penjualan lelang sebagai bukti otentikasi pelaksanaan lelang sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 35 *Vendu Reglement* dan kemudian ditegaskan dalam ketentuan Pasal 1 angka 16 Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK 01/2002 jo. No. 450/KMK 01/2002 yang antara lain berbunyi bahwa berita acara pelaksanaan lelang dibuat oleh Pejabat Lelang mempunyai kekuatan pembuktian (*bewijskracht*) yang sempurna (*volledig, complete*) bagi para pihak.

Berita acara lelang atau Risalah Lelang menjadi landasan otentik penjualan lelang, artinya tanpa Risalah Lelang, maka penjualan lelang dianggap tidak sah. Penjualan lelang yang tidak tercatat dalam Risalah Lelang tidak memberikan kepastian hukum dan bertentangan dengan fungsi pelayanan penegakan hukum.

Risalah Lelang dapat dikategorikan sebagai Akta Otentik karena Risalah Lelang mengandung unsur Akta Otentik berdasarkan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yaitu karena bentuknya ditentukan oleh Undang-Undang (Pasal 37, 38, 39 *Vendu Reglement*), dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang (Pasal 1 a jo. Pasal 35 *Vendu Reglement*), dibuat di wilayah kerja Pejabat Umum yang bersangkutan yaitu yang ditentukan oleh Menteri Keuangan berdasarkan Pasal 3 *Vendu Reglement*. Risalah Lelang sesuai dengan Pasal 1870 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata juga memiliki kekuatan pembuktian yang material dan

³³ Departemen Keuangan, *op. cit.*, Ps. 43 ayat (1).

merupakan pembuktian yang sah serta sempurna bagi para pihak (Penjual dan Pembeli) kecuali dapat dibuktikan sebaliknya.

Sama halnya dengan Akta Notaris yang juga disebut Akta Otentik sebagaimana menurut ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dimana Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat Akta Otentik sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Akta Notaris merupakan bukti yang sempurna bagi mereka yang mengikat persetujuan dan para ahli warisnya serta orang-orang yang memperoleh hak darinya. Kebenaran dari isi Akta Otentik itu harus diterima kecuali dapat dibuktikan sebaliknya, dan tentunya mempunyai kekuatan hukum dan kepastian hukum yang lebih besar daripada akta di bawah tangan.

Bagian-bagian dari Risalah Lelang dan hal-hal yang dimuatnya, yaitu terdiri dari:

1. Kepala Risalah Lelang, memuat :
 - a) Waktu pelaksanaan lelang;
 - b) Identitas Pejabat Lelang;
 - c) Identitas Pemohon Lelang;
 - d) Legalitas subyek dan obyek lelang;
 - e) Cara pelaksanaan lelang;
 - f) Tempat pelaksanaan lelang;
 - g) Sifat barang yang akan dilelang dan alasan kenapa dilelang;
 - h) Apabila obyek lelang berupa tanah, harus disebutkan status hak atas tanah tersebut, batas-batas tanah (kecuali jika sudah ada Surat Ukur maka tidak perlu), dan SKPT termasuk beban-beban yang ada di atas tanah tersebut;
 - i) Syarat-syarat lelang dari Penjual Lelang;
 - j) Untuk Lelang Eksekusi, harus dijelaskan secara lengkap mengapa sampai terjadi lelang;

- k) Cara dilakukannya pengumuman oleh Penjual Lelang;
 - l) Syarat-syarat umum lelang yang berkaitan dengan Peraturan Lelang.
2. Badan Risalah Lelang, memuat :
- a) Nomor urut barang yang dilelang;
 - b) Nama barang yang dilelang;
 - c) Identitas Pembeli Lelang, atau Kuasa Pembeli Lelang;
 - d) Harga Penjualan, dengan angka;
 - e) Harga yang ditahan, dengan angka;
 - f) Pejabat Lelang membuat Daftar catatan penawaran yang memuat harga dan identitas penawar untuk mengetahui harga penawaran tertinggi, apabila lelang dilakukan dengan cara tertulis.
3. Kaki Risalah Lelang, memuat :
- a) Banyaknya barang yang dilelang, dengan angka dan huruf;
 - b) Jumlah harga barang yang laku terjual lelang, dengan angka dan huruf;
 - c) Jumlah harga barang yang ditahan oleh Penjual Lelang, dengan angka dan huruf;
 - d) Banyaknya surat yang menjadi lampiran Risalah Lelang, dengan angka dan huruf;
 - e) Penjelasan ada atau tidaknya perubahan dalam pembuatan Risalah Lelang, seperti tambahan coretan dan coretan dengan pengganti;
 - f) Apabila yang dilelang barang bergerak, harus ada tanda tangan Pejabat Lelang dan Penjual Lelang, sedangkan untuk lelang barang tidak bergerak ditambah dengan tanda tangan Pembeli Lelang.

Tanpa Risalah Lelang, pelaksanaan penjualan lelang yang dilakukan Pejabat Lelang tidak sah (*invalid*). Pelaksanaan lelang yang demikian tidak memberi kepastian hukum tentang hal-hal yang terjadi, karena apa yang

terjadi tidak tercatat secara jelas sehingga dapat menimbulkan ketidakpastian.

a. Pembetulan Kesalahan Pembuatan Risalah Lelang

Pembuatan Risalah Lelang menurut Pasal 39 *Vendu Reglement* jo. Pasal 47 Kep. Menkeu No. 304/KMK 01/2002 jo. No. 450/KMK 01/2002, meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Pencoretan

Pencoretan kesalahan kata, huruf atau angka dalam Risalah Lelang dilakukan dengan garis lurus tipis, sehingga yang dicoret dapat dibaca.

2. Penambahan/Penggantian atau Perubahan

Penambahan atau perubahan kata atau kalimat dalam Risalah Lelang ditulis disebelah pinggir kiri lembar Risalah Lelang. Apabila tidak mencukupi, ditulis pada bagian bawah dari Bagian Kaki Risalah Lelang dengan menunjuk lembar dan garis yang berhubungan dengan perubahan itu.

3. Keterangan Pencoretan atau Penambahan

Jumlah kata, huruf atau angka yang dicoret atau yang ditambah diterangkan pada sebelah pinggir lembar Risalah Lelang. Tidak ada perbedaan tata cara pembuatan keterangan antara pencoretan dengan penambahan, sama-sama dicantumkan pada sebelah pinggir lembar Risalah Lelang.

4. Larangan Perubahan

Pasal 47 ayat (3) Keputusan Menteri Keuangan tersebut melarang Pejabat Lelang melakukan perubahan sesudah Risalah Lelang ditutup dan Risalah Lelang ditandatangani. Apabila Pejabat Lelang melakukan perubahan sesudah Risalah Lelang ditutup atau ditandatangani maka dianggap sebagai tindakan pelanggaran

hukum dan perubahan tersebut batal demi hukum, serta dianggap tidak pernah ada.

Menurut Pasal 49 Keputusan Menteri Keuangan tersebut yang dapat dilakukan Kantor Lelang setelah Risalah Lelang ditutup hanya berupa catatan jika terdapat hal prinsipil yang diketahui setelah penutupan Risalah Lelang, Kepala Kantor Lelang mencatat hal itu pada bagian bawah setelah ditandatangani, setiap catatan dibubuhi tanggal dan tanda tangan oleh Kepala Kantor Lelang.

b. Penandatanganan Risalah Lelang dan Produk Risalah Lelang yang Dapat Diterbitkan

Pasal 28 ayat (1) *Vendu Reglement* mewajibkan Pejabat Lelang atau kuasanya menandatangani setiap lembar Risalah Lelang. Pada kalimat terakhir pasal tersebut dijelaskan maksud penandatanganan setiap lembar tersebut yaitu sebagai pembenaran Risalah Lelang. Dengan demikian, secara *a contrario*, setiap lembar yang tidak ditandatangani dianggap tidak benar. Dalam hal yang demikian, bisa menimbulkan akibat pelaksanaan lelang mengandung cacat hukum, dan terhadapnya dapat diajukan pembatalan.

Sehubungan dengan masalah penandatanganan, terdapat beberapa produk Risalah Lelang yang dapat dikeluarkan Kantor Lelang, antara lain:

1) Pembuatan dan penandatanganan Minut Risalah Lelang

Minut Risalah Lelang merupakan asli Risalah Lelang yang terdiri dari Bagian Kepala, Bagian Badan dan Kaki Risalah Lelang lengkap dengan lampirannya. Minut Risalah Lelang diberi sampul dengan warna merah muda untuk barang tidak bergerak atau barang tidak bergerak yang disatukan dengan barang bergerak serta warna kuning muda untuk barang bergerak.

Pembuat dan penandatanganan Minut Risalah Lelang dilakukan oleh Pejabat Lelang. Selain penandatanganan pada lembar terakhir, diatur pula tata tertib penandatanganan sebagai berikut:

- a) Pejabat Lelang membubuhkan tanda tangan di sebelah kanan atas, pada setiap lembar Minut Risalah Lelang, kecuali lembar terakhir;
- b) Pejabat Lelang, Penjual dan Pembeli menandatangani lembar terakhir Minut Risalah Lelang, khusus apabila barang lelang terdiri dari barang tidak bergerak;
- c) Pejabat Lelang dan Penjual menandatangani lembar terakhir Minut Risalah Lelang, apabila barang lelang terdiri dari barang bergerak.

Apabila Penjual tidak menandatangani Minut Risalah Lelang atau tidak hadir setelah Minut Risalah Lelang ditutup maka hal tersebut dicatat di Bagian Kaki Minut Risalah Lelang dan dinyatakan sebagai tanda tangan Penjual oleh Pejabat Lelang.

Jika Pejabat Lelang meninggal dunia sebelum menyelesaikan pembuatan Minut Risalah Lelang maka Kepala Kantor Lelang bertanggung jawab untuk menyelesaikannya. Apabila Kepala Kantor Lelang bukan Pejabat Lelang, dia menunjuk Pejabat Lelang lain untuk menyelesaikan pembuatan Minut Risalah Lelang.

Bea Materai Minut Risalah Lelang dibebankan kepada Penjual. Jangka waktu penyelesaian Minut Risalah Lelang paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja setelah pelaksanaan lelang. Minut Risalah Lelang disimpan pada Kantor Lelang secara rapi, diberi nomor urut sesuai dengan bulan dan tahun anggaran.

Minut Risalah Lelang tidak dapat digadaikan, tidak dapat dikeluarkan kecuali dengan izin Kepala Kantor Lelang untuk pembuktian di mana Kantor Lelang sebagai tergugat atau saksi dan

tidak dapat disita kecuali dengan izin Mahkamah Agung sesuai dengan ketentuan Pasal 50 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menyatakan dengan tegas bahwa pihak mana pun dilarang melakukan penyitaan terhadap barang milik negara.

2) Pembuatan dan penandatanganan Salinan Risalah Lelang

Salinan Risalah Lelang merupakan turunan dari keseluruhan Risalah Lelang yang diberikan kepada Penjual dan Superintenden sebagai laporan. Salinan Risalah Lelang dibuat oleh Seksi Dokumentasi dan Potensi Lelang/Seksi Lelang dan ditandatangani oleh Kepala Kantor Lelang.

Penulisan kata Salinan dilakukan pada halaman pertama Risalah Lelang di atas kata-kata Risalah Lelang serta pada halaman terakhir pada bagian kanan bawah sebelum tanda tangan Kepala Kantor Lelang dibubuhkan kata-kata: diberikan sebagai salinan. Bea materai Salinan Risalah Lelang kedua, ketiga dan seterusnya dibebankan kepada Penjual.

3) Pembuatan dan penandatanganan Petikan Risalah Lelang

Petikan Risalah Lelang adalah Turunan Risalah Lelang yang memuat Bagian Kepala, Bagian Badan dan Bagian Kaki, tetapi Bagian Badan yang khusus menyangkut pembeli. Petikan Risalah Lelang diberikan kepada Pembeli, dibuat oleh Seksi Dokumentasi dan Potensi Lelang/Seksi Lelang dan ditandatangani oleh Kepala Kantor Lelang di atas materai cukup.

Penulisan kata Petikan dicantumkan pada halaman pertama Risalah Lelang di atas kata-kata “Risalah Lelang” dan pada halaman terakhir di bagian kanan bawah sebelum tanda tangan Kepala Kantor Lelang dibubuhkan kata-kata diberikan sebagai petikan.

Jangka waktu penyelesaian Petikan Risalah Lelang tanah atau tanah dan bangunan paling lambat 6 (enam) bulan hari kerja dan dihitung dari tanggal pembeli menunjukkan bukti setor pelunasan BPHTB.

4) Pembuatan dan penandatanganan Grosse Risalah Lelang

Grosse Risalah Lelang adalah salinan asli dari Risalah Lelang yang berkepala *Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa* atau biasa disebut irah-irah. Grosse Risalah Lelang hanya dibuat dan diberikan atas permintaan Pembeli atau Kuasa Pembeli, yang berwenang mendatangani adalah Kepala Kantor Lelang.

Grosse Risalah Lelang berkekuatan sebagai Grosse Akta, berdasarkan Pasal 42 ayat (2) *Vendu Reglement* ditegaskan Grosse Risalah Lelang yang diberi irah-irah *Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa* sama kekuatannya dengan akta hipotek atau pengakuan hutang. Dengan demikian terhadap Grosse Risalah Lelang melekat ketentuan Pasal 224 HIR. Sehubungan dengan itu, apabila Grosse Risalah Lelang diberikan sebagai jaminan hutang oleh pemegangnya, pihak kreditur dapat meminta *executorial verkoop* kepada Ketua Pengadilan Negeri berdasarkan Pasal 224 HIR atau Pasal 258 RBG apabila debitur wanprestasi.

Pasal 42 *Vendu Reglement* memberi hak kepada pihak tertentu untuk memperoleh salinan/petikan/ Grosse otentik Risalah Lelang. Dengan ketentuan pemberian atasnya disertai dengan pembayaran biaya.

Apa yang diatur pada Pasal 42 *Vendu Reglement* diperjelas kembali pada Pasal 50 Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK 01/2002 jo. No. 450/KMK 01/2002, dengan ketentuan sebagai berikut:

1) Pihak yang berhak

Menurut Pasal 50 ayat (2), pihak-pihak yang dianggap berkepentingan memperoleh Salinan/Petikan/Grosse Risalah Lelang, antara lain adalah Pembeli, Penjual dan Instansi Pemerintah untuk kepentingan dinas. Jadi sangat limitatif sekalo. Oleh karena itu, hanya terbatas pihak-pihak itu saja yang berhak meminta dan memperolehnya.

2) Yang memperoleh dibebani bea materai

Pihak yang meminta Salinan/Petikan/Grosse Risalah Lelang dibebani membayar bea materai.

3) Yang menandatangani

Yang berwenang menandatangani Salinan/ Petikan/Grosse yang otentik dari Minut Risalah Lelang adalah Kepala Kantor Lelang.

4. ASPEK-ASPEK HUKUM LELANG YANG TIMBUL DALAM PRAKTEK

Dalam prakteknya, aspek-aspek hukum lelang yang seringkali timbul antara lain³⁴:

a. Harga yang Terbentuk Dalam Lelang

Di dalam praktek soal harga yang terbentuk dalam pelaksanaan lelang seringkali dijadikan alasan untuk menggugat. Dalam kaitan ini perlu dipahami bahwa lelang adalah cara penjualan yang diatur oleh undang-undang. Lelang adalah institusi pasar, tempat bertemu antara penjual dan pembeli yang dipimpin oleh Pejabat Lelang yang berdiri

³⁴ *Ibid.*, hal. 19-23.

independen, tidak memihak kepentingan kreditur dan debitur. Karena itu harga yang terbentuk seharusnya adalah harga yang wajar sesuai dengan kondisi dan keadaan barang yang bersangkutan. Apabila prosedur lelang sudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan, seyogyanya harga yang terbentuk dalam lelang tidak dapat diganggu gugat lagi.

b. Pembatalan Lelang

Terhadap lelang yang telah dilaksanakan, tidak dapat dibatalkan oleh Kantor Lelang, hal ini ditegaskan dalam Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK 01/2002 jo. No. 450/KMK 01/2002 yang berbunyi “Pelelangan yang telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku tidak dapat dibatalkan³⁵”. Buku II Mahkamah Agung pada dasarnya memberikan pedoman bahwa lelang adalah penjualan yang diatur oleh undang-undang. Karena itu apabila pelaksanaannya sudah memenuhi prosedur sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada azasnya lelang tidak dapat dibatalkan. Namun demikian bilamana terbukti bahwa pelaksanaan lelang dilakukan bertentangan dengan ketentuan yang berlaku, maka lelang menjadi cacat hukum dan dapat dibatalkan melalui gugatan yang diajukan ke Pengadilan.

Pembatalan lelang tersebut dapat terjadi sebelum lelang dilaksanakan atau setelah lelang dilaksanakan. Pembatalan atau penundaan lelang sebelum lelang dilaksanakan dapat terjadi karena beberapa hal yaitu:³⁶

1) Pembatalan atau penundaan lelang atas permintaan pemohon lelang

Apabila si pemohon lelang berubah pikiran dan hendak membatalkan lelang, maka si pemohon lelang dengan surat tertulis

³⁵ *Ibid*, Pasal 10.

³⁶ F. X. Sutardjo, *Penjualan Secara Lelang: Perjalanannya Saat Ini, Tantangan dan Prospeknya ke Depan*, *op. cit.*, Bab Mekanisme Penjualan Barang Secara Lelang, hal. 21.

dapat meminta pembatalan lelang dengan ketentuan permintaan tersebut diajukan selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja sebelum lelang dilaksanakan.

2) Dibatalkan oleh Pejabat Lelang

Apabila persyaratan suatu pelelangan belum juga dipenuhi oleh pemohon lelang sampai dengan waktu lelang, maka Pejabat Lelang berhak untuk membatalkan lelang tersebut.

3) Penundaan atas Perintah Pengadilan

Pengadilan sebagai lembaga yudikatif, melalui putusannya dapat menunda suatu pelelangan walaupun persyaratan untuk menyelenggarakan suatu pelelangan telah terpenuhi.

Pembatalan lelang juga dapat terjadi setelah lelang terjadi. Pihak-pihak yang berhak untuk mengajukan pembatalan lelang tersebut antara lain adalah:

1) Pembeli atau pemenang lelang

Pembeli atau pemenang lelang dapat mengajukan gugatan pembatalan lelang bilamana si pembeli atau si pemenang lelang tidak dapat memperoleh haknya sepenuhnya, contohnya barang yang dilelang ada 100 (seratus) unit mobil yang diserahkan hanyalah 50 (limapuluh) unit mobil, dll.

2) Penjual atau pemohon lelang

Penjual atau pemohon lelang juga mempunyai hak untuk mengajukan gugatan pembatalan lelang, akan tetapi di dalam praktek, situasi seperti ini jarang diketemukan. Kemungkinan penjual atau pemohon lelang mengajukan gugatan pembatalan adalah jika ada kesalahan atau kekeliruan tata prosedur dan syarat lelang yang mengakibatkan kerugian terhadap pihak penjual atau pemohon lelang.

3) Pihak Ketiga

Pada umumnya, pihak ketiga dapat mengajukan gugatan pembatalan lelang bilamana ternyata antara barang yang dilelang dengan pihak ketiga tersebut ada suatu hubungan yang erat, contohnya ternyata barang yang dilelang adalah milik dari pihak ketiga tersebut, dan penjual atau pemohon lelang ternyata tidak berhak untuk menjual barang tersebut.

Kantor lelang sebagai pelaksana lelang tidak dapat membatalkan produknya sendiri meskipun pelaksanaannya tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yang paling tepat dan paling berwenang menilai dan membatalkan pelaksanaan lelang yang bertentangan dengan ketentuan yang berlaku adalah pengadilan sesuai dengan fungsi institusional sebagai kekuasaan yudikatif yang dilimpahkan konstitusi kepadanya³⁷, dengan diajukan gugatan oleh pihak yang berkepentingan yang berpendapat bahwa pelaksanaan lelang yang dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pertanyaan kemudian muncul mengenai badan peradilan manakah yang berwenang untuk menerima, memeriksa, memutus dan menyelesaikan gugatan pembatalan Risalah Lelang? Situasi menjadi lebih sulit dimengerti apabila lelang yang diajukan gugatan pembatalannya adalah lelang yang diminta oleh Pengadilan Negeri.

5. KEWENANGAN MENGADILI (KOMPETENSI)

Salah satu ciri khas Negara hukum adalah adanya kekuasaan kehakiman (*judicial power*) yang merdeka. Konstitusi Indonesia menegaskan bahwa

³⁷ M. Yahya Harahap, *op. cit.*, hal. 138 dan 139.

Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)³⁸. Karena itu mengkaji kekuasaan kehakiman di Indonesia, pertama-tama harus didekati dengan landasan konstitusional. Pendekatan konstitusional tersebut bertumpu pada ketentuan Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi :

Pasal 24

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
- (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.

Dimana dari muatan kedua pasal Undang-Undang Dasar 1945 dimaksud, dapat disimak 2 (dua) hal penting. *Pertama*, mengenai pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, mengenai susunan dan kekuasaan badan-badan peradilan, syarat menjadi dan diberhentikan sebagai hakim, semuanya diatur dan ditetapkan dengan

³⁸ Penjelasan Umum Undang-Undang Dasar 1945

undang-undang. Pengaturan melalui perangkat hukum demikian menunjukkan peranan undang-undang sebagai instrumen negara hukum.

Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara memiliki kekuasaan yurisdiksi menerima, memeriksa, memutus dan menyelesaikan suatu perkara yang diajukan kepadanya.

Pembagian kompetensi (*distributie van rechtsmacht*) dijabarkan secara jelas dalam undang-undang yang mengatur badan-badan peradilan secara tersendiri sebagaimana ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kompetensi Badan Peradilan Umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum. Dalam ketentuan Pasal 2 dijelaskan bahwa Peradilan Umum adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya, kemudian dalam ketentuan Pasal 6 dijabarkan bahwa Pengadilan terdiri dari Pengadilan Negeri, yang merupakan Pengadilan Tingkat Pertama dan Pengadilan Tinggi yang merupakan Pengadilan Tingkat Banding, adapun tugas dan kewenangannya diatur dalam ketentuan Pasal 50 dan 51 ayat (1) yaitu Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama, sedangkan Pengadilan Tinggi bertugas dan berwenang mengadili perkara pidana dan perkara perdata di tingkat banding.

Kompetensi Badan Peradilan Agama diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dalam ketentuan Pasal 2 dijelaskan bahwa

Peradilan Agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini, kemudian dalam ketentuan Pasal 3 ayat (1) dijabarkan bahwa kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan agama dilaksanakan oleh Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama, adapun tugas dan kewenangannya diatur dalam ketentuan Pasal 49, 51 ayat (1) dan (2) yaitu Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang : perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah dan ekonomi syari'ah, sedangkan Pengadilan Tinggi Agama bertugas dan berwenang mengadili perkara yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama dalam tingkat banding dan juga bertugas dan berwenang mengadili di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antar-Pengadilan Agama di daerah hukumnya.

Kompetensi Badan Peradilan Militer diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) dijelaskan bahwa Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Militer merupakan badan pelaksana kekuasaan kehakiman di lingkungan Angkatan Bersenjata. Pengadilan dalam lingkungan peradilan militer dalam ketentuan Pasal 9 dijelaskan bahwa mempunyai kewenangan untuk; *pertama*, mengadili tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang yang pada waktu melakukan tindak pidana adalah Prajurit; yang berdasarkan undang-undang dipersamakan dengan Prajurit; anggota suatu golongan atau jawatan atau badan atau yang dipersamakan atau dianggap sebagai Prajurit berdasarkan undang-undang; dan seseorang yang tidak masuk golongan pada huruf a, huruf b, dan huruf c tetapi atas keputusan Panglima dengan persetujuan Menteri Kehakiman harus diadili oleh suatu Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Militer, *kedua*, memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa

Tata Usaha Angkatan Bersenjata, *ketiga*, menggabungkan perkara gugatan ganti rugi dalam perkara pidana yang bersangkutan atas permintaan dari pihak yang dirugikan sebagai akibat yang ditimbulkan oleh tindak pidana yang menjadi dasar dakwaan, dan sekaligus memutus kedua perkara tersebut dalam satu putusan.

Kompetensi Badan Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam ketentuan Pasal 4 dijelaskan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara, kemudian dalam ketentuan Pasal 5 ayat (1) dijabarkan bahwa kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Tugas dan kewenangannya diatur dalam ketentuan Pasal 50 dan 51 ayat (1), (2) dan (3) yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara di tingkat pertama, sedangkan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara di tingkat banding, juga bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antara Pengadilan Tata Usaha Negara di dalam daerah hukumnya, serta bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48.

Pasal 48 antara lain menyebutkan bahwa dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif

sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administrasi yang tersedia, sedangkan Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara dimaksud, jika seluruh upaya administratif telah diselesaikan.

Uraian di atas menunjukkan bahwa pembatasan kewenangan mengadili (kompetensi) badan peradilan menggunakan kriteria pembatasan berdasarkan jenis perkara dan golongan rakyat. Dimana Peradilan Umum memeriksa dan memutus perkara pidana dan perdata bagi rakyat pada umumnya, sedangkan badan peradilan lainnya memeriksa dan memutus perkara tertentu bagi golongan rakyat tertentu yaitu Peradilan Agama memeriksa perkara tertentu bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam, Peradilan Militer memeriksa perkara pidana bagi prajurit, dan Peradilan Tata Usaha Negara memeriksa sengketa Tata Usaha Negara bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. Kriteria pembatasan tersebut diatur dan ditentukan secara jelas dan tegas dalam undang-undang.

HIR Staatsblad 1941 Nomor 44, RBG Staatsblad 1927 Nomor 227 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara membagi kompetensi dalam 2 (dua) macam, yaitu kompetensi relatif (*relative competentie*) dan kompetensi absolut (*absolute competentie*). Undang-undang tidak memberikan batasan apa yang dimaksud dengan (2) dua macam kompetensi tersebut. Berikut dikemukakan pendapat sejumlah ahli hukum tentang kompetensi dalam beragam istilah.

Sudikno Mertokusumo³⁹ merumuskan kompetensi relatif sebagai pembagian kekuasaan kehakiman (distribusi kekuasaan kehakiman) atau wewenang nisbi hakim yang berkaitan dengan wilayah hukum suatu

³⁹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1988), hal. 57 dan hal. 59.

pengadilan. Kompetensi absolut adalah wewenang badan pengadilan dalam memeriksa jenis perkara tertentu yang secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan pengadilan lain, baik dalam lingkungan peradilan yang sama (pengadilan negeri, pengadilan tinggi) maupun dalam lingkungan peradilan lain (pengadilan negeri, pengadilan agama).

Menurut Retnowulan Sutantio⁴⁰, wewenang relatif mengatur pembagian kekuasaan mengadili antar pengadilan yang serupa. Sedangkan wewenang absolut menyangkut pembagian kekuasaan antar badan-badan peradilan, dilihat dari macamnya pengadilan, menyangkut pemberian kekuasaan untuk mengadili, dalam bahasa Belanda disebut *atributie van rechtsmacht*.

M. Yahya Harahap⁴¹ merumuskan kriteria pembatasan yang lebih jelas antara kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Dalam kompetensi relatif pembatasan kewenangan mengadili berdasarkan daerah hukum. Masing-masing badan peradilan dalam suatu lingkungan telah ditetapkan batas-batas wilayah hukumnya. Dalam kompetensi absolut pembatasan kewenangan mengadili berdasarkan yurisdiksi mengadili badan-badan peradilan. Setiap badan peradilan, telah ditentukan sendiri oleh undang-undang batas yurisdiksi mengadili. Pembatasan yurisdiksi masing-masing badan peradilan dapat mengacu kepada berbagai ketentuan perundang-undangan.

Dari berbagai pengertian kompetensi tersebut menunjukkan adanya pembagian atau pembatasan yurisdiksi badan-badan peradilan, relatif dan absolut. Dalam kompetensi relatif terjadi pembagian kompetensi antara badan-badan peradilan dalam lingkungan peradilan yang sama. Misalnya antara Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan Pengadilan Negeri Jakarta Timur, Pengadilan Agama Jakarta Utara dengan Pengadilan Agama Jakarta

⁴⁰ Retnowulan Sutantio, et. al., *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, cet. VI (Bandung: Mandar Maju, 1989), hal. 8.

⁴¹ M. Yahya Harahap, *Berbagai Permasalahan Formil dalam Gugatan Perdata*, Varia Peradilan, Majalah Hukum Ikahi, Tahun IX Nomor 99 (Desember 1993): 134.

Barat. Patokan batas berdasarkan daerah wilayah hukum yang telah ditentukan.

Dalam kompetensi absolut terjadi pembagian kompetensi antara badan-badan peradilan dalam lingkungan peradilan yang berbeda. Misalnya antara Pengadilan Negeri dengan Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Negeri dengan Pengadilan Agama. Patokan batas berdasarkan yurisdiksi mengadili badan-badan peradilan dalam lingkungan peradilan yang berbeda.

a. Kompetensi Sengketa Tata Usaha Negara

Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Yang dimaksud dengan sengketa Tata Usaha Negara adalah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam penjelasan kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa istilah sengketa yang dimaksud disini mempunyai arti khusus sesuai dengan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu menilai perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam mengambil keputusan pada dasarnya mengemban kepentingan umum dan masyarakat, tetapi dalam hal atau kasus tertentu dapat saja keputusan itu dirasakan mengakibatkan kerugian bagi orang atau badan hukum perdata tertentu. Dalam azas Hukum Tata Usaha Negara kepada yang bersangkutan diberikan kesempatan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan.

Sedangkan yang dimaksud Keputusan Tata Usaha Negara menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, adalah suatu penetapan tertulis, yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Istilah penetapan tertulis terutama menunjuk pada isi dan bukan pada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan itu memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya. Oleh karena itu, sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan merupakan suatu keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, apabila sudah jelas Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkannya, maksud serta mengenai hal apa isi tulisan tersebut, kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.

Bersifat konkret, artinya objek yang diputuskan dalam keputusan itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Misalnya, keputusan mengenai pengosongan rumah B, izin usaha bagi C, atau pemberhentian D sebagai pegawai negeri.

Bersifat individual artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu harus disebutkan. Bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan dari instansi atasan atau instansi lain belumlah bersifat final, karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan.

Selain memberikan batasan Keputusan Tata Usaha Negara sebagai obyek sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana tersebut diatas, Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menentukan beberapa pengecualian untuk sejumlah Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak termasuk obyek sengketa Tata Usaha Negara, yaitu :

- 1) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- 2) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- 3) Keputusan yang masih memerlukan persetujuan;
- 4) Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan-peraturan lain yang bersifat hukum pidana;
- 5) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku;

- 6) Keputusan Tata Usaha Negara mengenai Tata Usaha Tentara Nasional Indonesia;
- 7) Keputusan Komisi Pemilihan Umum, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

Demikian juga yang ditentukan dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa dan memutus Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dan dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

Dalam sengketa Tata Usaha Negara, ada pengelompokan dan pembatasan pihak (subyek) yang bersengketa. Orang atau badan hukum perdata di satu pihak dan Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara di pihak lain. Kualitas dan posisi pihak-pihak tersebut telah ditentukan. Karena objek sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara, maka Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara selalu berkualitas sebagai tergugat. Sebaliknya, penggugat selalu orang atau badan hukum perdata yang dituju atau yang berkepentingan dengan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara.

Dalam posita gugatan harus diuraikan secara jelas dan terperinci mengenai alasan menggugat. Pasal 53 (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, merumuskan alasan-alasan yang dapat digunakan untuk menggugat sekaligus sebagai dasar pengujian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yaitu Keputusan Tata Usaha

Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan Negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2008 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Berdasarkan alasan menggugat, Penggugat meminta agar pengadilan memutus Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi atau rehabilitasi. Permintaan atau tuntutan itu dirumuskan secara jelas dan terperinci dalam petitum gugatan. Petitum gugatan terdiri dari 1 (satu) tuntutan pokok dan 1 (satu) atau beberapa petitum tambahan. Tuntutan pokok terbatas pada Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan dinyatakan batal atau tidak sah, sedangkan tuntutan tambahan bisa berupa ganti rugi dan atau rehabilitasi.

b. Kompetensi Sengketa Perdata

Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum menyebutkan bahwa Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama. Istilah perkara atau sengketa perdata lazim dikenal dan dipergunakan dalam bahasa sehari-hari, namun hingga saat ini belum terdapat definisi yang jelas dan tepat mengenai perkara perdata yang menurut Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 masuk dalam ruang lingkup kewenangan Badan Peradilan Umum. Definisi yang ada sekedar mengidentifikasi hubungan-hubungan hukum

atau objek apa saja yang masuk dalam perkara perdata dan menjadi lingkup kewenangan hakim atau pengadilan perdata.

Berikut dikemukakan beberapa pendapat mengenai perkara perdata:

1) Menurut Sudikno Mertokusumo⁴²

Kekuasaan pengadilan dalam perkara perdata meliputi semua sengketa tentang hak milik atau hak-hak yang timbul karenanya, hutang-piutang atau hak-hak keperdataan lainnya.

2) Menurut Tresna⁴³

Kekuasaan hukum dari pengadilan sepanjang mengenai pengadilan perdata ialah segala perselisihan tentang hak kepunyaan (eigendom) dan hak-hak yang keluar daripadanya, tentang tuntutan hutang-piutang atau hak-hak berdasarkan hukum perdata.

3) Menurut Subekti⁴⁴

Semua perselisihan mengenai hak milik, hutang-piutang atau warisan seperti tersebut di atas atau juga dinamakan perselisihan mengenai hak-hak perdata (artinya: hak-hak yang berdasarkan “hukum perdata” atau hukum sipil adalah semata-mata termasuk kekuasaan atau wewenang hakim atau pengadilan untuk memutuskannya, dalam hal ini hakim atau pengadilan perdata.

Batasan mengenai perkara perdata yang diformulasikan sebagai kewenangan hakim atau pengadilan perdata tersebut bersumber pada ketentuan Pasal 2 RO (*Rechterlijke Organisatie en het Beleid Der Justitie in Indonesie*), *Staatsblaad* Tahun 1847 Nomor 23 jo. *Staatsblaad* Tahun 1848 Nomor 57. Batasan tersebut terbatas pada sengketa atau perselisihan perdata (*contensius*). Padahal, ruang lingkup

⁴² Sudikno Mertokusumo, op.cit., hal. 27 – 28.

⁴³ R. Tresna, *Peradilan di Indonesia, dari Abad ke Abad*, cet. II (Jakarta: Pradnya Paramita, 1977), hal. 136.

⁴⁴ R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, cet. V (Jakarta: Pradnya Paramita, 1980), hal. 5.

perkara perdata bukan hanya soal sengketa atau perselisihan, melainkan juga perkara-perkara nonsengketa (*voluntair*). Misalnya perkara permohonan ahli waris, pengangkatan anak, akta kelahiran terlambat, perwalian dan lain-lain. Dalam praktek, 2 (dua) jenis perkara tersebut lazim disebut perkara perdata gugatan dan perkara perdata permohonan.

Tugas hakim dalam perkara perdata permohonan menurut Abdulkadir Muhammad⁴⁵, termasuk “*jurisdictio voluntaria*”. Sedangkan dalam perkara perdata gugatan, tugas hakim “*jurisdictio contentiosa*”. *Jurisdictio voluntaria* adalah suatu kewenangan memeriksa perkara yang tidak bersifat mengadili, tetapi bersifat administratif saja. *Jurisdictio contentiosa* adalah kewenangan mengadili dalam arti yang sebenarnya untuk memberikan suatu putusan keadilan dalam suatu sengketa.

Tuntutan hak atau tuntutan perdata (*burgerlijk vordering*) dalam Pasal 118 ayat (1) HIR atau Pasal 142 ayat (1) RBG menurut Sudikno Mertokusumo⁴⁶, merupakan tuntutan hak yang mengandung sengketa dan lazim disebut gugatan. Gugatan dapat diajukan secara tertulis (Pasal 118 ayat (1) HIR atau Pasal 142 ayat (1) RBG, namun jika Penggugat tidak dapat menulis, gugatan dapat diajukan secara lisan, dicatat Ketua Pengadilan Negeri atau Ketua Pengadilan Negeri menyuruh mencatat gugatan lisan tersebut (Pasal 120 HIR atau Pasal 144 RBG).

HIR dan RBG tidak mengatur mengenai isi gugatan. Persyaratan mengenai isi gugatan dijumpai dalam Pasal 8 butir 3 RV (*Reglement op de rechtsvordering*), *Staatsblaad* Tahun 1847 Nomor 52 jo. *Staatsblaad* Tahun 1849 Nomor 63, yang mengharuskan gugatan pada pokoknya memuat:

⁴⁵ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Bandung: Alumni, 1990), hal. 18 – 19.

⁴⁶ Sudikno Mertokusumo, *op.cit.*, hal. 34.

- a. Identitas para pihak;
- b. *Fundamentum petendi* (posisi);
- c. Petitum atau apa yang dituntut.

Persyaratan isi gugatan dalam perkara atau sengketa perdata pada prinsipnya sama dengan rumusan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara untuk persyaratan isi gugatan dalam sengketa Tata Usaha Negara. Kecuali mengenai kualitas dari posisi para pihak dalam identitas gugatan Tata Usaha Negara telah ditentukan secara pasti.

Dalam setiap perkara perdata gugatan, minimal terdapat 2 (dua) pihak yang bersengketa yaitu penggugat dan tergugat. Penggugat dan tergugat dalam perkara perdata tidak terbatas pada pribadi atau badan hukum perdata, tetapi juga pejabat atau badan Tata Usaha Negara. Berbeda dengan sengketa Tata Usaha Negara dimana Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara selalu berkualitas sebagai tergugat, sementara dalam perkara perdata pejabat atau Badan Tata Usaha Negara dapat menggugat dan dapat pula digugat.

Fundamentum petendi atau posisi gugatan merupakan bagian yang memuat alasan dan dasar gugatan. Berikut dikemukakan beberapa pendapat mengenai hal ini:

- 1) Sudikno Mertokusumo⁴⁷

Fundamentum petendi atau dasar gugatan terdiri dari 2 (dua) bagian, yaitu bagian yang menguraikan tentang kejadian-kejadian atau peristiwa dan bagian yang menguraikan tentang hukum. Uraian tentang kejadian merupakan penjelasan duduknya perkara,

⁴⁷ Ibid., hal. 35.

sedang uraian tentang hukum ialah uraian tentang adanya hak atau hubungan hukum yang menjadi dasar yuridis daripada tuntutan.

2) Retnowulan Soetantio⁴⁸

Fundamentum petendi atau posita ini terdiri dari 2 (dua) bagian, yaitu bagian yang memuat alasan-alasan berdasarkan keadaan dan bagian yang memuat alasan-alasan berdasarkan hukum.

3) Wirjono Prodjodikoro⁴⁹

Fundamentum petendi dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu ke-1 penjelasan alasan yang berdasarkan atas keadaan (*feitelijk grounden*) dan penjelasan alasan yang berdasar atas hukum (*rechtsgrounden*).

4) Abdulkadir Muhammad⁵⁰

Dasar gugatan (*fundamentum petendi*) yang memuat uraian tentang kejadian-kejadian (*feitelijk grounden, factual grounds*) dan uraian tentang hukum, yaitu adanya hak dalam hubungan hukum yang menjadi dasar yuridis dari gugatan itu (*rechts-grounden, legal grounds*).

Pendapat-pendapat tersebut memiliki persamaan esensial: *fundamentum petendi* terdiri dari 2 (dua) bagian. Bagian pertama mengenai peristiwa atau keadaan atau lazim disebut duduknya perkara. Bagian kedua mengenai hukum. Bagian-bagian tersebut harus diuraikan secara jelas dan terperinci. *Fundamentum petendi* tidak saja menjadi dasar gugatan, tetapi juga untuk mendukung petitum. Petitum merupakan bagian penting dalam gugatan, menjadi tujuan diajukan gugatan. Apa saja yang diminta untuk diputus. Karena itu petitum harus jelas dan lengkap. Hakim tidak dapat mengabulkan apa yang tidak

⁴⁸ Retnowulan Soetantio, et.al., op.cit., hal. 14.

⁴⁹ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Perdata di Indonesia* (Bandung: Sumur, 1984), hal. 36 – 38.

⁵⁰ Abdulkadir Muhammad, op.cit., hal. 41.

diminta dan atau mengabdikan lebih dari yang dituntut (asas ultra petita).

Dari uraian di atas, dapat disimak persamaan baik dalam sengketa Tata Usaha Negara maupun sengketa perdata adalah media untuk menuntut hak yang menggunakan gugatan. Isi gugatan terdiri dari bagian identitas para pihak, *fundamentum petendi* (posita) dan petitum.

Sedangkan perbedaan dalam sengketa Tata Usaha Negara ataupun sengketa perdata ada tiga hal, pertama pada identitas tergugat, dalam sengketa Tata Usaha Negara, tergugat selalu pejabat atau Badan Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dan penggugat selalu orang atau badan hukum perdata. Perbedaan kedua pada alasan gugatan. Perbedaan ketiga pada dasar untuk menguji objek gugatan. Dalam sengketa tata usaha negara, alasan dan dasar gugatan sudah ditentukan secara limitative dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Dari uraian diatas juga dapat diketahui bahwa pembagian kompetensi antara Badan Peradilan dalam lingkungan Peradilan Umum dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan jenis perkara atau jenis sengketa, dalam penerapannya mengalami kendala. Tidak semua perkara atau sengketa dapat diidentifikasi sebagai murni sengketa Tata Usaha Negara atau sengketa perdata. Misalnya, perkara gugatan pembatalan Risalah Lelang. Salah satu diantaranya sengketa dengan objek Risalah Lelang No. 04/1994-1995, tanggal 21 Juli 1994, yang diajukan melalui Badan Peradilan Tata Usaha Negara (Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 31/G.TUN/1995/PTUN.Sby tanggal 11 September 1995 jo. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya No. 89/B/TUN/1995/

PT.TUN.Sby tanggal 11 September 1996 jo. Putusan Mahkamah Agung No. 249K/TUN/1996 tanggal 28 Oktober 1999 jo. Putusan Peninjauan Kembali No. 51PK/TUN/2000 tanggal 17 September 2002) dan juga diajukan melalui Badan Peradilan Umum (Putusan Pengadilan Negeri Mojokerto No. 33/Pdt.G/1994/PN.Mkt tanggal 28 Desember 1994 jo. Putusan Pengadilan Tinggi No. 224/Pdt/1995/PT.Sby tanggal 3 Juli 1995 jo. Putusan Mahkamah Agung No. 939K/Pdt/1996 tanggal 28 Juni 2001 jo. Putusan Peninjauan Kembali No. 413 PK/Pdt/2002 tanggal 29 April 2003).

Dualisme pengajuan perkara gugatan pembatalan Risalah Lelang tersebut menarik untuk dikaji lebih lanjut. Objek sengketa dalam kedua perkara tersebut sama, yaitu Risalah Lelang No. 04/1994-1995, tanggal 21 Juli 1994. *Fundamentum petendi* gugatan dalam kedua perkara tersebut sama-sama mengungkapkan adanya aspek perdata dan aspek tata usaha negara dengan petitum gugatan sama-sama menuntut pembatalan Risalah Lelang tersebut.

Kasus diatas memunculkan titik singgung kewenangan mengadili antara Badan Peradilan Umum dan Badan Peradilan Tata Usaha Negara. Hal tersebut tidak terlepas dari sisi ganda Risalah Lelang, di satu sisi sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), sedangkan di sisi lain sebagai tanda bukti hak keperdataan pemenang lelang. Titik singgung kewenangan tersebut menarik untuk dikaji lebih lanjut.

B. STUDY KASUS

1. KASUS POSISI

Pada tanggal 21 Juli 1994 bertempat di Kantor Pengadilan Negeri Mojokerto dilaksanakan penjualan di muka umum (lelang) atas barang-barang yang telah disita eksekusi oleh Pengadilan Negeri Mojokerto berupa sebidang tanah dan bangunan sebagaimana diuraikan dalam Sertipikat Hak

Milik No. 178/desa Gedongsari, Kecamatan Magersari, Kotamadya Mojokerto, seluas 2.764 M2, gambar situasi No. 10/1977 tanggal 1 Pebruari 1977, tertulis atas nama Willem Irianto alias Tjan Swie Tjhiang setempat dikenal sebagai persil di jalan Pemuda No. 42 Mojokerto, berikut dengan segala sesuatu yang tertanam, berdiri dan ditempatkan di atasnya yang karena sifat, guna peruntukannya maupun ketentuan perundangan dianggap sebagai benda tetap.

Lelang tersebut merupakan pelaksanaan dari eksekusi sertipikat hipotik No. 43/1993 tanggal 15 Maret 1993 yang berkepal DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA dalam perkara antara PT. Bank Internasional Indonesia Cabang Mojokerto selaku Pemohon Lelang melawan Willem Irianto alias Tjan Swie Tjhiang dan Ny. Lina Djajawanti selaku para Termohon Lelang. Lelang dilaksanakan oleh Pejabat Lelang (*Vendumeester*) Kelas II Kediri yang ditunjuk dan ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor KEP-364/PJ.5/1990 tanggal 30 Maret 1990 dan Surat Penunjukan Kepala Kantor Wilayah IV BUPN Nomor 001/WPN.04/1992 tanggal 14 Maret 1992.

Atas pelaksanaan lelang dimaksud, Pejabat Lelang membuat Risalah Lelang Nomor 04/1994-1995 yang memuat semua peristiwa yang terjadi dalam prosesi penjualan lelang sebagai bukti otentikasi pelaksanaan lelang tersebut. Dalam Risalah Lelang diketahui bahwa Drs. Ign. Wahyu Sumarto selaku kuasa dari Sdr. Pringgo Adam Nugroho ditunjuk selaku pembeli yang sah (pemenang lelang).

Atas lelang tersebut maka para termohon lelang Willem Irianto alias Tjan Swie Tjhiang dan Ny. Lina Djajawanti mengajukan gugatan perdata melawan Bank Internasional Indonesia sebagai tergugat I, Kepala Kantor Pejabat Lelang Kelas II Kediri sebagai tergugat II, dan Pringgo Adam

Nugroho selaku pemenang lelang sebagai tergugat III ke Pengadilan Negeri Mojokerto yang terdaftar dalam perkara No. 33/Pdt.G/1994/PN.Mkt.

Adapun putusan perkara No. 33/Pdt.G/1994/PN. Mkt. diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada tanggal 28 Desember 1994, yang amar putusannya antara lain :

Mengadili

Dalam Eksepsi :

- Menolak Eksepsi Tergugat I dan Tergugat III untuk seluruhnya;

Dalam Kompensi :

- Menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
- Menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 72.500,- (tujuh puluh dua ribu lima ratus rupiah);

Dalam Rekonpensi :

- Menolak gugatan Penggugat Rekonpensi I untuk seluruhnya;
- Menyatakan gugatan Penggugat Rekonpensi III tidak dapat diterima;
- Menyatakan biaya perkara dalam Rekonpensi Nihil.

Atas putusan tersebut para termohon lelang mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Jawa Timur di Surabaya yang terdaftar dalam Nomor 224/Pdt/1995/PT.Sby, Pengadilan Tinggi dalam putusan Nomor 224/Pdt/1995/PT.Sby yang diucapkan didalam sidang terbuka untuk umum pada tanggal 3 Juli 1995, dalam amar putusannya antara lain sebagai berikut:

Mengadili

- Menerima permohonan pemeriksaan perkara dalam tingkat banding dari Kuasa Para Penggugat Kompensi/Para Tergugat Rekonpensi Pembanding juga Terbanding dan permohonan pemeriksaan perkara dari Tergugat I Kompensi/Penggugat I Rekonpensi Terbanding juga Pembanding tersebut di atas.

- menguatkan putusan Pengadilan Negeri Mojokerto tanggal 28 Desember 1994 Nomor 33/PDt.G/1994/PN.Mkt., yang dimohonkan banding ini baik dalam Konpensi, dalam Eksepsi maupun dalam Rekonpensi.
- Menghukum Para Penggugat Konpensi/Para Tergugat Rekonpensi Pembanding juga Terbanding untuk membayar biaya perkara dalam tingkat pertama sebesar Rp. 72.500,- (tujuh puluh dua ribu lima ratus rupiah) sedangkan dalam tingkat banding dibebankan kepada Para Penggugat Konpensi/Para Tergugat Rekonpensi Pembanding juga Terbanding bersama-sama dengan Tergugat I Konpensi/Penggugat I Rekonpensi Terbanding juga Pembanding ditetapkan sebesar Rp. 30.000,- (tiga puluh ribu rupiah).

Atas putusan Pengadilan Tinggi Jawa Timur tersebut, maka para termohon lelang yang dahulu sebagai penggugat/pembanding mengajukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia. Perkara tersebut kemudian diputus oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam putusannya No. 939K/Pdt/1996 tanggal 28 Juni 2001 dengan amar putusan antara lain berbunyi:

Mengadili

Mengabulkan permohonan kasasi dari para Pemohon kasasi : 1. WILLEM IRIANTO, 2. LINA JAYAWANTI, yang oleh kuasanya WIJONO SUBAGYO, SH., dk, tersebut;

Membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Surabaya tanggal 03 Juli 1995 Nomor : 224/Pdt/1995/PT.Sby. jo. Putusan Pengadilan Negeri Mojokerto tanggal 28 Desember 1994 Nomor : 33/Pdt.G/1994/PN.Mkt.

DAN MENGADILI SENDIRI :

A. Dalam Provisi :

- Menangguhkan permohonan eksekusi pengosongan atas sebidang tanah dan bangunan sebagaimana diuraikan dalam sertifikat Hak Milik No. 178 seluas 2764 M2, gambar situasi No. 10/1997 tanggal

1 Pebruari 1977 atas nama Willem Irianto (Penggugat I), yang terletak di Ds. Gedongsari, Kecamatan Magersari, Kotamadya Mojokerto setempat dikenal sebagai persil di Jalan Pemuda No. 42 Mojokerto;

B. Dalam Pokok Perkara :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat I dan II untuk seluruhnya;
2. Membatalkan hasil lelang yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pejabat Lelang Kelas II Kediri, yang dilaksanakan di Pengadilan Negeri Mojokerto pada tanggal 21 Juli 1994, atas sebidang tanah dan bangunan sebagaimana diuraikan dalam sertifikat hak milik No. 178 atas nama Penggugat I seperti tersebut diatas, dengan segala akibat hukumnya;
3. Mengembalikan status rumah dan tanah pekarangan yang terletak di Jalan Pemuda 42 Mojokerto, sertifikat Hak Milik No. 178 atas nama Penggugat I seperti sebelum terjadinya lelang tanggal 21 Juli 1994;
4. Menyatakan tergugat I telah melakukan perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerugian bagi Penggugat sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) ditambah Rp. 400.000.000,- (empat ratus juta rupiah), (harga rumah dan tanah pekarangannya);
5. Menghukum Tergugat I untuk membayar kerugian kepada Penggugat I dan II sebesar Rp. 1.400.000.000,- (Rp. 1,4 milyar) dalam waktu 8 hari setelah diputuskannya perkara ini dengan perhitungan untuk setiap hari keterlambatannya Tergugat I dikenakan denda Rp. 100.000,- hingga lunas;
6. Menyatakan menurut hukum Penggugat I dan II mempunyai hutang kepada Tergugat I sebesar Rp. 176.849.771,- (seratur tujuh puluh enam juta delapan ratus empat puluh sembilan ribu tujuh ratus tujuh puluh satu rupiah);

7. Menghukum Penggugat I dan II membayar hutang atau kreditnya (termasuk bunga dan lain-lain) kepada Tergugat I yang besarnya diperhitungkan;

Menghukum Termohon kasasi untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan, yang dalam tingkat kasasi ini ditetapkan sebanyak Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah).

Atas putusan kasasi tersebut tergugat/ terbanding/termohon kasasi mengajukan permohonan Peninjauan Kembali. Putusan Peninjauan Kembali No. 431PK/Pdt/2002 tanggal 29 April 2003 amar putusannya berbunyi sebagai berikut :

Mengadili

- Menolak permohonan Peninjauan Kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali I : Bank Internasional Indonesia (BII) Cabang Mojokerto, dalam hal ini diwakili oleh kuasanya : Ni Nyoman Vidiayu Purbasari, SH. dan Pemohon Peninjauan Kembali II : Pringgo Adam Nugroho, dalam hal ini diwakili oleh kuasanya : Hadi R. Kosasih, SH., CN. Dan kawan tersebut;
- Menghukum Pemohon Peninjauan Kembali I dan II untuk membayar biaya perkara dalam tingkat peninjauan kembali ini masing-masing ditetapkan sejumlah Rp. 2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah).

Disamping menggugat secara perdata, para termohon lelang Willem Irianto alias Tjan Swie Tjhiang dan Ny. Lina Djajawanti juga mengajukan gugatan terhadap Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya dengan objek gugatan adalah Risalah Lelang tanggal 21 Juli 1994 No. 04/1994-1995, dan telah diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 31/G.TUN/1995/PTUN.Sby., tanggal 11 September 1995 dengan amar putusannya antara lain berbunyi :

Mengadili

Dalam Eksepsi :

- Menolak Eksepsi Tergugat;

Dalam Pokok Perkara :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat;
2. Menyatakan batal Surat Keputusan Tergugat tentang Risalah Lelang tanggal 21 Juli 1994 Nomor 04/1994-1995;
3. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara ini sebesar Rp. 44.400,- (empat puluh empat ribu empat ratus rupiah);

Atas putusan tersebut, Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri mengajukan banding. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut ternyata dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya dengan putusannya tanggal 11 September 1996 Nomor 89/B/TUN/1995/PT.TUN.Sby., yang amar putusannya antara lain sebagai berikut :

Mengadili

- Menerima permohonan banding dari Tergugat-Pembanding;
- Membatalkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 31/G.TUN/1995/PTUN.Sby., tanggal 11 September 1996 yang dimohonkan banding;

Mengadili Sendiri

- Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima;
- Menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara dikedua tingkat peradilan ini, yang untuk tingkat banding sebesar Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah);
- Memerintahkan kepada Panitera Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya untuk mengirimkan salinan putusan beserta berkas perkaranya kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya.

Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya tersebut kemudian dikuatkan oleh Mahkamah Agung dengan putusan kasasinya tanggal 28 Oktober 1999 Nomor 249K/TUN/1996, yang amar putusannya berbunyi sebagai berikut :

Mengadili

- Menolak permohonan kasasi dari para Pemohon Kasasi Willem Irianto dan Lina Jayawanti tersebut;
- Menghukum para Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam peradilan tingkat kasasi ini yang ditetapkan sejumlah Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah).

Putusan kasasi tersebut dikuatkan lagi oleh putusan Peninjauan Kembali tanggal 17 September 2002 Nomor 51PK/TUN/2000, yang amar putusannya berbunyi sebagai berikut :

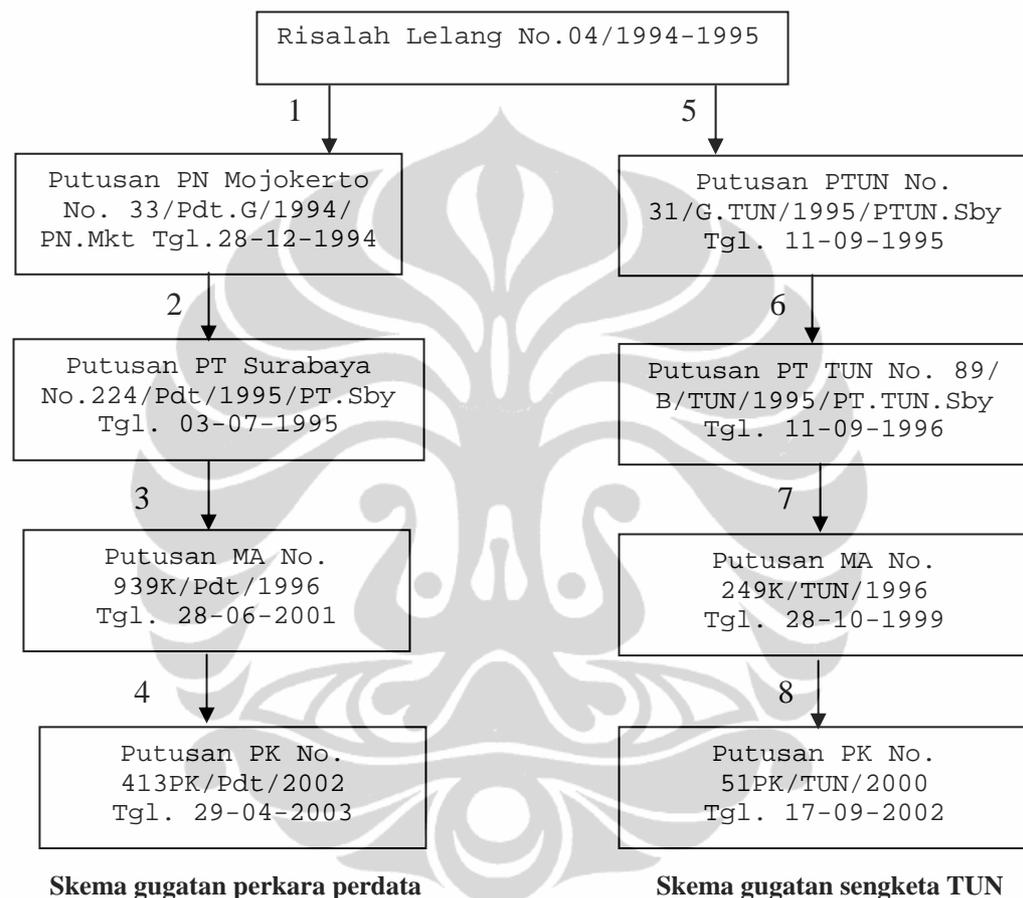
Mengadili

- Menolak permohonan Peninjauan Kembali dari Willem Irianto dan Lina Jayawanti tersebut;
- Menghukum Pemohon Peninjauan Kembali untuk membayar biaya perkara dalam tingkat Peninjauan Kembali ini ditetapkan sebanyak Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah).

Putusan sengketa Tata Usaha Negara dan perkara perdata yang telah diuraikan diatas sudah berkekuatan hukum tetap (inkracht) namun demikian keduanya tidak dapat memberikan kepastian hukum kepada para pihak yang bersengketa karena kedua putusan tersebut saling bertentangan. Dimana putusan perkara perdata membatalkan hasil lelang namun dalam sengketa Tata Usaha Negara menyatakan gugatan pembatalan Risalah Lelang tersebut tidak dapat diterima.

2. ANALISIS KASUS

Terhadap kasus posisi diatas untuk lebih jelasnya digambarkan dalam skema berikut ini :



Keterangan:

1. Willem Irianto mengajukan gugatan perkara perdata melawan Bank Internasional Indonesia terhadap Risalah Lelang No. 04/1994-1995 ke Pengadilan Negeri Mojokerto untuk kemudian diputus dengan Putusan No. 33/ Pdt.G/1994/PN.Mkt tanggal 28 Desember 1994 antara lain memenangkan Bank Internasional Indonesia dan menolak seluruhnya gugatan penggugat Willem Irianto;
2. Willem Irianto mengajukan banding; Pengadilan Tinggi Surabaya dengan Putusan No. 224/Pdt/1995/PT.Sby tanggal 3 Juli 1995 menguatkan putusan Pengadilan Negeri Mojokerto;

3. Willem Irianto mengajukan kasasi; Mahkamah Agung dengan Putusan Kasasi No. 939K/Pdt/1996 tertanggal 28 Juni 2001 membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Surabaya, mengabulkan gugatan penggugat seluruhnya dengan membatalkan hasil lelang yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pejabat Lelang Kelas II Kediri;
4. Bank Internasional Indonesia cs. mengajukan permohonan Peninjauan Kembali; Mahkamah Agung dengan Putusan Peninjauan Kembali No. 413PK/Pdt/ 2002 tanggal 29 April 2003 menolak permohonan Peninjauan Kembali Bank Internasional Indonesia;
5. Willem Irianto mengajukan gugatan sengketa Tata Usaha Negara melawan Kepala Kantor Pejabat Lelang Kelas II Kediri terhadap Risalah Lelang No.04/1994-1995 ke Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya untuk kemudian diputus dengan putusan No. 31/G.TUN/1995/ PTUN.Sby tanggal 11 September 1995 antara lain mengabulkan gugatan penggugat dan menyatakan batal Risalah Lelang No. 04/1994-1995;
6. Kepala Kantor Pejabat Lelang Kelas II Kediri mengajukan banding; Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya dengan putusan No. 89/B/ TUN/1995/PT.TUN.Sby tanggal 11 September 1996 membatalkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dan menyatakan gugatan penggugat tidak dapat diterima;
7. Willem Irianto mengajukan kasasi; Mahkamah Agung dengan Putusan Kasasi No. 249K/TUN/1996 tanggal 28 Oktober 1999 menguatkan putusan banding;
8. Willem Irianto mengajukan permohonan Peninjauan Kembali; Mahkamah Agung dengan Putusan Peninjauan Kembali No. 51PK/TUN/2000 tanggal 17 September 2002 menguatkan putusan kasasi.

a. Penyelesaian perkara pada Peradilan Umum

Alasan diajukannya gugatan perdata oleh Penggugat Willem Irianto di Pengadilan Negeri Mojokerto adalah karena di dalam pelaksanaan lelang tanggal 21 Juli 1994 terdapat kejanggalan-kejanggalan yang tidak sesuai dengan aturan main yang berlaku antara lain bahwa kredit Penggugat Willem Irianto yang diterima dari Bank Internasional Indonesia bukan kredit macet sebab belum jatuh tempo dan Willem Irianto masih beritikad baik untuk membayar bunga setiap bulannya

dan sanggup melunasinya pada saat jatuh tempo yang ditentukan sesuai akad kredt.

Sehubungan dengan alasan gugatan yang diajukan oleh Willem Irianto, Pengadilan Negeri Mojokerto dalam duduk perkara putusannya No. 33/Pdt.G/1994/PN.Mkt. memerintahkan kepada Penggugat Willem Irianto untuk membuktikan:

- bahwa Tergugat I Bank Internasional Indonesia telah melakukan perbuatan melawan hukum;
- bahwa pelaksanaan lelang tanggal 21 Juli 1994 yang dilakukan Tergugat II Kepala Kantor Pejabat Lelang Kelas II Kediri adalah cacat hukum;
- bahwa Tergugat III Pringgo Adam Nugroho selaku pemenang lelang tersebut telah melakukan perbuatan yang tidak patut menurut hukum.

Dalam pertimbangan hukumnya, Pengadilan Negeri Mojokerto mempertimbangkan antara lain:

- Bahwa oleh karena dalam eksepsi/sanggahan yang diajukan oleh Bank Internasional Indonesia dan Pringgo Adam Nugroho tidak menyangkut kompetensi Pengadilan Negeri maka eksepsi diputus bersama-sama dengan pokok perkara;
- Bahwa atas keterangan saksi-saksi dan bukti-bukti surat ternyata Willem Irianto tidak dapat membuktikan Bank Internasional Indonesia melakukan perbuatan melawan hukum, maka gugatan Willem Irianto terhadap Bank Internasional Indonesia harus ditolak;
- Bahwa atas keterangan saksi-saksi dan bukti-bukti surat ternyata Willem Irianto tidak dapat membuktikan Kepala Kantor Pejabat Lelang Kelas II Kediri adalah cacat hukum, maka gugatan Willem Irianto terhadap Kepala Kantor Pejabat Lelang Kelas II Kediri harus ditolak;

- Bahwa atas keterangan saksi-saksi dan bukti-bukti surat ternyata Willem Irianto tidak dapat membuktikan Pringgo Adam Nugroho selaku pemenang lelang telah melakukan perbuatan yang tidak patut menurut hukum, maka gugatan Willem Irianto terhadap Pringgo Adam Nugroho harus ditolak.

Atas pertimbangannya, Pengadilan Negeri Mojokerto dengan Putusan No. 33/ Pdt.G/1994/ PN.Mkt tanggal 28 Desember 1994 memenangkan Bank Internasional Indonesia dan menolak seluruhnya gugatan penggugat Willem Irianto.

Melihat pertimbangan hukum Pengadilan Negeri Mojokerto tersebut maka tidaklah salah apabila Pengadilan Negeri Mojokerto memenangkan Bank Internasional Indonesia.

Pengadilan Tinggi Surabaya berdasarkan pertimbangan hukumnya bahwa memori banding tidak memuat hal-hal baru yang dapat melemahkan isi putusan Pengadilan Negeri Mojokerto, maka memori banding harus dikesampingkan. Pengadilan Tinggi Surabaya kemudian mengambil alih pertimbangan dan pendapat Pengadilan Negeri Mojokerto karena dianggap sudah tepat dan benar. Dengan pertimbangannya, Pengadilan Tinggi Surabaya dalam putusannya No. 224/Pdt/1995/PT.Sby menguatkan putusan Pengadilan Negeri Mojokerto.

Hal tersebut adalah wajar karena menurut Pengadilan Tinggi, Pengadilan Tinggi tidak menemukan hal-hal baru dalam memori banding Willem Irianto.

Namun kenyataannya setelah diadakan pemeriksaan dalam tahap kasasi, Mahkamah Agung dengan memperhatikan keberatan Willem Irianto dalam memori kasasi antara lain:

- Mengenai pertimbangan Pengadilan Negeri Mojokerto yang menyatakan Willem Irianto tidak membuktikan adanya cacat hukum

dalam pelaksanaan lelang adalah merupakan pertimbangan yang salah dalam menerapkan hukum sebab saksi-saksi secara tegas menyatakan bahwa Pimpinan Bank Internasional Indonesia pada tanggal 22 Juli 1994 telah memberitahukan kepada Willem Irianto bahwa lelang tanah dan bangunan rumah milik Willem Irianto yang dilaksanakan oleh Pengadilan Negeri pada tanggal 21 Juli 1994 gugur, dengan alasan Pringgo Adam Nugraha selaku pemenang lelang tidak dapat membayar harga lelang secara kontan dan pada saat itu Willem diberi kesempatan untuk melunasi hutangnya pada tanggal 25 Juli 1994 akan tetapi ketika hendak melunasi hutangnya pimpinan Bank Internasional Indonesia cuti.

- Bahwa oleh karena pelaksanaan lelang bertentangan dengan syarat-syarat lelang tercantum dalam pengumuman lelang maka berdasarkan Pasal 9 Alinea 1 Peraturan Lelang No. 189/1908 lelang harus dinyatakan tidak sah dan cacat hukum dan atas dasar alasan-alasan tersebut maka putusan Yudex Factie merupakan putusan yang salah dalam menerapkan hukum.

Mahkamah Agung membenarkan keberatan Willem Irianto tersebut, dengan alasan cicilan telah dibayar oleh Willem Irianto secara teratur sehingga karenanya cicilan hutang telah berlangsung secara lancar dan belum pernah macet, maka bukan berarti bahwa Willem Irianto tidak dapat memenuhi kewajiban hukumnya yaitu membayar cicilan hutang, selain itu hutang in casu juga belum jatuh tempo, sehingga karenanya objek yang menjadi jaminan untuk melunasi hutangnya belum dapat dikenakan sita eksekusi.

Bahwa hal tersebut didukung oleh fakta hukum dan alat bukti sebagai berikut:

1. Pembayaran cicilan hutang telah dilakukan oleh Willem Irianto dengan secara teratur, sehingga cicilan hutang yang dilakukan

Willem Irianto telah berjalan lancar dan tidak pernah macet (vide surat bukti P.1 sampai dengan P.19, Catatan Rekening Koran dan Slip setoran dari Willem Irianto kepada Bank Internasional Indonesia sampai dengan tanggal 7 Maret 1994);

2. Hutang Willem Irianto belum jatuh tempo, in casu jatuh tempo pada 30 Oktober 1994 (vide surat bukti T.I-3A, Perjanjian Perpanjangan Kredit yang dibuat oleh Bank Internasional Indonesia dengan Willem Irianto tertanggal 30 Oktober 1993), namun Bank Internasional Indonesia telah menghentikan Kredit pada tanggal 2 Mei 1994.

Berdasarkan hal-hal sebagaimana dikemukakan tersebut maka tindakan Bank Internasional Indonesia adalah merupakan tindakan sewenang-wenang karenanya dapat dikategorikan perbuatan melawan hukum, sehingga sita eksekusi yang telah dilakukan terhadap obyek Jaminan haruslah dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

Atas pertimbangannya, maka Mahkamah Agung memutuskan dalam putusan perkara No. 939K/Pdt/1996, antara lain membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Surabaya dan Pengadilan Negeri Mojokerto, serta mengadili sendiri dalam pokok perkara antara lain :

- Mengabulkan gugatan Willem Irianto untuk seluruhnya;
- Membatalkan hasil lelang yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pejabat Lelang Kelas II Kediri, yang dilaksanakan di Pengadilan Negeri Mojokerto pada tanggal 21 Juli 1994, atas sebidang tanah dan bangunan sebagaimana diuraikan dalam sertifikat hak milik No. 178 atas nama Willem Irianto, dengan segala akibat hukumnya;
- Mengembalikan status rumah dan tanah pekarangan yang terletak di Jalan Pemuda 42 Mojokerto, sertifikat Hak Milik No. 178 atas nama Willem Irianto seperti sebelum terjadinya lelang tanggal 21 Juli 1994;

- Menyatakan Bank Internasional Indonesia telah melakukan perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerugian bagi Willem Irianto sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) ditambah Rp. 400.000.000,- (empat ratus juta rupiah), (harga rumah dan tanah pekarangannya);

Memperhatikan putusan kasasi Mahkamah Agung tersebut, maka nyata-nyata Pengadilan Negeri telah salah menilai bukti-bukti yang diajukan oleh Willem Irianto sehingga salah menerapkan hukum.

Mengenai pembatalan hasil lelang yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pejabat Lelang Kelas II Kediri, yang dilaksanakan di Pengadilan Negeri Mojokerto pada tanggal 21 Juli 1994 adalah tepat karena merupakan akibat dari pelaksanaan lelang yang tidak beralasan menurut hukum (cacat hukum).

Lelang eksekusi adalah penjualan umum untuk melaksanakan atau mengeksekusi putusan atau penetapan pengadilan atau dokumen yang dipersamakan dengan putusan pengadilan, seperti Hipotek, Hak Tanggungan atau Jaminan Fiducia⁵¹. Pelaksanaan lelang eksekusi pada dasarnya menganut prinsip dasar yaitu untuk mencairkan sejumlah tagihan kreditur atas debitur yang ingkar janji (wanprestasi). Dalam kasus ini terbukti bahwa debitur tidak ingkar janji (wanprestasi), akan tetapi justru kreditur yang telah melakukan tindakan sewenang-wenang yang karenanya dapat dikategorikan perbuatan melawan hukum. Dengan demikian pelaksanaan lelang tidak beralasan menurut hukum (cacat hukum) dan karenanya hasil lelang dibatalkan oleh Mahkamah Agung.

Namun demikian dari segi bahasa, amar putusan seharusnya tidak menggunakan istilah “hasil lelang” untuk produk Kepala Kantor Pejabat

⁵¹ M. Yahya Harahap, *op. cit.*, hal. 116.

Lelang Kelas II Kediri. Istilah yang tepatnya adalah “Risalah Lelang”, sehingga sebaiknya amar putusan berbunyi membatalkan Risalah Lelang hasil pelaksanaan lelang tanggal 21 Juli 1994 yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri. Aspek bahasa (hukum) putusan perlu mendapat perhatian khusus, mengingat putusan itu sendiri harus diucapkan terbuka untuk umum dan dapat menjadi referensi bacaan dan kajian kalangan akademisi, pengamat dan praktisi hukum.

Bank Internasional Indonesia dan Pringgo Adam Nugroho kemudian mengajukan permohonan Peninjauan Kembali atas putusan kasasi Mahkamah Agung No. 939K/Pdt/1996. Dengan pertimbangannya, Mahkamah Agung telah mempertimbangkan alasan-alasan Peninjauan Kembali dari Bank Internasional Indonesia dan Pringgo Adam Nugroho antara lain sebagai berikut :

- Mengenai alasan-alasan dari Bank Internasional Indonesia, tidak dapat dibenarkan, oleh karena tidak memenuhi ketentuan dalam Pasal 67 a sampai dengan f Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, oleh karena pertimbangan dan putusan Mahkamah Agung No. 939K/Pdt/1996 bukan suatu kekeliruan atau kekhilafan melainkan perbedaan penafsiran atau pendapat dengan Bank Internasional Indonesia;
- Mengenai alasan-alasan dari Pringgo Adam Nugroho, tidak dapat dibenarkan, oleh karena tidak memenuhi ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 67 a sampai dengan f Undang-Undang 14 Tahun 1985;
- Berdasarkan hal-hal tersebut, maka permohonan Peninjauan Kembali yang diajukan oleh Bank Internasional Indonesia dan Pringgo Adam Nugroho adalah tidak beralasan.

Dengan pertimbangannya, Mahkamah Agung memutus perkara Peninjauan Kembali No. 413PK/Pdt/2002 yang amar putusan antara

lain menolak permohonan Peninjauan Kembali yang diajukan oleh Bank Internasional Indonesia dan Pringgo Adam Nugroho.

Memperhatikan putusan Peninjauan Kembali tersebut, Mahkamah Agung telah mempertimbangkan dan memutus sesuai dengan ketentuan Pasal 67 Undang-Undang 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang berbunyi :

Pasal 67

Permohonan Peninjauan Kembali putusan perkara perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan hanya berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

- a. Apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu;
- b. Apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan;
- c. Apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih daripada yang dituntut;
- d. Apabila mengenai sesuatu bagian dari tuntutan belum diputus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya;
- e. Apabila antara pihak-pihak yang sama mengenai suatu soal yang sama, atas dasar yang sama oleh Pengadilan yang sama atau sama tingkatnya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain;
- f. Apabila dalam suatu putusan terdapat suatu kekhilafan Hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Dari segi kewenangan mengadili (kompetensi), baik hakim peradilan tingkat pertama dan banding (*Judex Factie*) maupun Hakim Kasasi (*yudex iuris*) tidak mempertimbangkan soal kewenangan mengadili, karena tidak ada eksepsi. Namun demikian esensi gugatan sebenarnya lebih banyak mempersoalkan aspek perdata yang melandasi pelaksanaan lelang. Esensi gugatan demikian menurut Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, masuk dalam lingkup kompetensi absolut Badan Peradilan Umum. Karena itu, dari segi kewenangan, amar putusan mengenai aspek keperdataan tersebut sesuai dengan hukum.

b. Penyelesaian perkara pada Peradilan Tata Usaha Negara

Alasan diajukannya gugatan Tata Usaha Negara oleh Penggugat Willem Irianto di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya antara lain adalah karena pelaksanaan lelang tanggal 21 Juli 1994 terdapat penyimbangan-penyimpangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai prosedur lelang yaitu :

- Tidak ada kesepakatan bersama mengenai jumlah hutang Willem Irianto;
- Pelaksanaan lelang tanggal 21 Juli 1994 tidak tercapai harga limit, yang seharusnya pelaksanaan lelang ditunda dan diulang kembali, akan tetapi yang terjadi pelaksanaan lelang tidak ditunda, hanya dilakukan penawaran langsung secara lisan saat itu juga;
- Ada dua akta yaitu Akta Pengakuan Hutang dan Akta Hipotik dengan demikian hal tersebut bertentangan ketentuan Pasal 224 HIR;
- Oleh karena hal-hal tersebut perbuatan Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri bertentangan dengan Pasal 53 ayat (2) a dan c Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 dan kepentingan Willem Irianto sangat dirugikan.

Atas alasan-alasan tersebut, Willem Irianto memohon kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya agar menjatuhkan putusan antara lain sebagai berikut:

- mengabulkan gugatan penggugat seluruhnya;
- menyatakan Surat Keputusan berupa Risalah Lelang hasil pelaksanaan lelang tanggal 21 Juli 1994 No. 04/1994-1995 yang

dikeluarkan oleh Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai lelang dan juga merupakan perbuatan sewenang-wenang (memenuhi ketentuan Pasal 53 ayat (2) a dan c Undang-Undang No. 5 Tahun 1986);

- Menyatakan batal Surat Keputusan berupa Risalah Lelang hasil pelaksanaan lelang tanggal 21 Juli 1994 yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri.

Terhadap dalil gugatan Willem Irianto, Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri telah mengajukan eksepsi antara lain sebagai berikut :

- Bahwa Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri menolak gugatan Willem Irianto untuk seluruhnya;
- Bahwa yang menjadi obyek sengketa dalam perkara ini adalah termasuk dalam ruang lingkup hukum perdata dan bukan termasuk dalam sengketa Tata Usaha Negara karena pelaksanaan eksekusi lelang yang menurut Willem Irianto terdapat penyimpangan-penyimpangan yang bertentangan dengan prosedur lelang telah diperiksa dan diputus oleh Peradilan Umum dengan Penetapan Ketua Pengadilan Negeri Mojokerto No. 4.eks.H/1994/PN.Mkt tanggal 11 April 1994 tentang penjualan dimuka barang-barang jaminan milik Penggugat;
- Bahwa dengan demikian berarti bahwa pelaksanaan lelang tanggal 21 Juli 1994 adalah merupakan badan peradilan, yang perkaranya tidak dapat digugat melalui Peradilan Tata Usaha Negara sesuai Pasal 1 butir 3 jo. Pasal 2 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Terhadap gugatan Willem Irianto, Pengadilan Tata Usaha Negara telah mengambil putusan yaitu putusan tanggal 11 September 1995 No. 31/G.TUN/1995/PTUN.Sby, yang amar putusannya antara lain

mengabulkan gugatan Willem Irianto dan menyatakan batal Surat Keputusan Tergugat tentang Risalah Lelang tanggal 21 Juli 1994 No. 04/1994-1999.

Adapun pertimbangan hukum yang mendasarinya antara lain adalah :

- Bahwa lelang tersebut dilaksanakan atas dasar permohonan dari pihak Bank Internasional Indonesia Cabang Mojokerto dan telah dilaksanakan pengosongan pada tanggal 8 Mei 1995 berdasarkan Penetapan Ketua Pengadilan Negeri Mojokerto tanggal 4 Mei 1995 Nomor 7/Eks.H/Pengosongan/1995/PN.Mkrt.;
- Bahwa tentang pelaksanaan eksekusi lelang yang dilakukan oleh Pengadilan Negeri Mojokerto adalah atas permintaan Bank Internasional Indonesia yang pelaksanaan lelangnya dilakukan oleh Pejabat Lelang kelas II Kediri, maka yang akan diuji adalah prosedur lelang berdasarkan Pasal 53 ayat 2 huruf a dan e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, oleh karena itu telah sesuai dengan Surat Edaran Mahkamah Agung RI tanggal 2 Pebruari 1994 maka perkara ini termasuk wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya (vide Putusan Sela tanggal 6 Juli 1995 No. 31/G.TUN/1995/ PTUN.SBY.);
- Bahwa namun demikian kutipan tersebut perlu dikaji dan diteliti, apakah Surat Keputusan tentang Kutipan Risalah Lelang tertanggal 21 Juli 1994 No. 04/1994-1995 yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri sebagai suatu Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 butir 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- Bahwa dari rumusan Pasal 1 butir 3 telah dirinci adanya beberapa unsur untuk terpenuhinya suatu pengertian Keputusan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut:

- surat penetapan tertulis, surat Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri yang berupa Surat Keputusan tentang Kutipan Lelang tertanggal 21 Juli 1994 No. 04/1994-1995 tersebut senyatanya memang suatu penetapan tertulis yang dilanjutkan dengan pengosongan terhadap tanah dan bangunan milik Willem Irianto yang dilaksanakan melalui Pengadilan Negeri Mojokerto;
- dikeluarkan/diterbitkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, bahwa pejabat lelang kelas II Kediri adalah merupakan Pejabat Departemen Keuangan di daerah (BUPLN) yaitu menyelenggarakan urusan pemerintahan di bawah Dpartemen Keuangan yang diangkat berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, oleh karena itu Pejabat Lelang Kelas II Kediri telah memenuhi unsur Pejabat Tata Usaha Negara;
- berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara, bahwa Surat Keputusan Lelang tanggal 21 Juli 1994 No. 04/1994-1995 yang dilanjutkan dengan pengosongan tanggal 8 Mei 1995 melalui Pengadilan Negeri Mojokerto, adalah merupakan suatu tindakan hukum Tata Usaha Negara yang merugikan Willem Irianto, dengan demikian tindakan Pejabat Lelang Kelas II Kediri adalah merupakan tindakan hukum Tata Usaha Negara;
- bersifat kongkrit, individual dan final; kongkrit tertentu obyeknya; individual, tertentu subyeknya; final tidak memerlukan persetujuan pihak lain dalam menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara; bahwa kongkrit telah terpenuhi yaitu tertentu obyeknya tanah dan bangunan yang dilelang terletak di Jalan Pemuda No. 42 seluas 2.764 M2 di Kelurahan Gedongsari, kecamatan Magersari, Kotamadya Mojokerto Sertifikat Haki Milik No. 178 atas nama Willem Irianto alias Tjan Swie Tjhiang;

- final telah terpenuhi, karena suratnya langsung atas permohonan Bank Internasional Indonesia Cabang Mojokerto ke Pengadilan Negeri Mojokerto artinya tidak memerlukan persetujuan lagi dari instansi lainnya;
- menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata, menimbulkan kerugian bagi Willem Irianto yaitu hilangnya tempat untuk berusaha mencari nafkah hidup bagi Willem Irianto, sehingga kepentingannya sangat dirugikan;
- Bahwa atas surat bukti Kutipan Risalah Lelang dari Kantor Lelang Kelas II Kediri tanggal 21 Juli 1994 No. 04/1994-1995 yang diajukan oleh Willem Irianto diakui eksistensinya oleh Tergugat Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri, maka surat bukti tersebut berlaku sebagai alat bukti yang sah dan mempunyai kekuatan hukum;
- Bahwa surat bukti tersebut berfungsi sebagai obyek sengketa tata usaha negara, tinggal lagi persoalannya apakah benar dikeluarkan bertentangan dengan ketentuan perundangan yang berlaku dan sewenang-wenang, hal inilah yang seyogyanya harus mendapatkan perhatian dan pertimbangan Hakim;
- Bahwa pengumuman lelang yang dilakukan Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri pada tanggal 21 Juni 1994 menyebutkan mengenai syarat-syarat lelang:
 1. Penawaran dalam sampul tertutup disampaikan kepada kantor lelang Kelas II Kediri pada waktu lelang.
 2. Pembayaran dengan tunai kepada kantor lelang kelas II Kediri.
 3. Peserta lelang diwajibkan menyetor uang jaminan kepada Kantor Lelang Kelas II sebesar Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah) melalui rekening atas nama Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri No. 31-01-2005-6-BRI Cab. Kediri (vide bukti P.23);

Namun pelaksanaan lelang tanggal 21 Juli 1994 tidak mencapai harga limit yang ditentukan oleh Pengadilan Negeri Mojokerto yaitu sebesar Rp. 195.000.000,0 (bukti T.2) sedangkan penawaran tertinggi yang terjadi pada tanggal 21 Juli 1994 adalah sebesar Rp. 190.000.000 (bukti P.25), menurut vendu reglement S.1908 No. 189 juncto S.1940 No. 56 juncto Vendu Instruksi S. 1908 No. 190 dan Peraturan Pemungutan berlelang S.1949 No. 390 maka dalam hal lelang ditahan/belum mencapai harga limit yang dikehendaki penjual, maka pihak penjual dikenakan biaya lelang penahanan sebagai berikut:

- barang tetap dikenalkan $0.375\% \times$ harga yang ditahan;
- barang bergerak dikenakan $1.5\% \times$ harga yang ditahan;

seharusnya pelaksanaan lelang diulang dengan dimasukkan atau diumumkan lagi melalui koran/media cetak yang ada. Bahwa pelaksanaan lelang tanggal 21 Juli 1994 tersebut di atas yang tidak mencapai harga limit Rp. 195.000.000,- telah dikuatkan dengan keterangan saksi Penggugat I Soebijanto, yang menyatakan pada pokoknya bahwa sehari setelah lelang Willem Irianto menerima telepon dari Bank Internasional Indonesia Cabang Mojokerto bahwa lelang dibatalkan karena pemenang lelang tidak bisa membayar dengan uang kontan, sedangkan saksi II Penggugat Santoso pada pokoknya menyatakan bahwa sewaktu Willem Irianto menerima telepon dari Direksi Bank Internasional Indonesia Cabang Mojokerto sekitar tahun 1994 bahwa lelang dibatalkan karena pemenang lelang tidak dapat membayar kontan;

- Bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum tersebut maka telah terbukti bahwa Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri telah bertindak tidak cermat sebagai Pejabat Tata Usaha Negara yang seharusnya selalu berpedoman pada azas-azas umum pemerintahan yang baik in casu

Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri telah melanggar ketentuan Perundang-undangan yang berlaku seperti yang tersebut di dalam Pasal 53 ayat 2 huruf a Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

- Bahwa dengan dikeluarkannya Surat Keputusan dari Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri tanggal 21 Juli 1994 No. 04/1994-1995 tentang Risalah Lelang maka kepentingan Willem Irianto dirugikan karena Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri tidak mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan Keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan keputusan tersebut, oleh karena itu tindakan Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri adalah sewenang-wenang sebagaimana tersebut di dalam Pasal 53 ayat 2 huruf e Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Putusan tersebut dalam tingkat banding atas permohonan Kepala Kantor Lelang Kelas II Kediri oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya dengan putusannya tanggal 11 September 1996 No. 89/B/TUN/1995/PT.TUN.Sby. dibatalkan dengan mengadili sendiri antara lain menyatakan gugatan Willem Irianto tidak dapat diterima.

Adapun pertimbangan hukum yang mendasarinya antara lain adalah :

- Bahwa Surat Keputusan Tata Usaha Negara a quo tidak termasuk pada putusan Tata Usaha Negara yang dapat dipersengketakan dimuka Pengadilan Tata Usaha Negara vide Pasal 2 e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 karena terbukti lahirnya pelelangan tersebut adalah dalam rangka memenuhi perintah Pengadilan Negeri Mojokerto Nomor 4/Eks.H/1994/PN.Mkt tanggal 11 April 1994.
- Bahwa lahirnya permohonan lelang baik ditinjau dari segi hukum perdata maupun prosedur pelelangan itu sendiri adalah sudah benar

- Bahwa berdasarkan hal tersebut putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 31/G.TUN/1995/PTUN.Sby tanggal 11 September 1995 harus dibatalkan.

Pada tingkat kasasi, Majelis Hakim Mahkamah Agung dalam putusan No. 249 K/TUN/1996 menolak permohonan kasasi Willem Irianto dengan pertimbangan hukum bahwa putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sudah tepat yaitu tidak salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku.

Pada tingkat Peninjauan Kembali, Majelis Hakim Mahkamah Agung dalam putusan No. 51 PK/TUN/2000 menolak permohonan Peninjauan Kembali Willem Irianto dengan pertimbangan hukum antara lain bahwa Mahkamah Agung tidak salah menerapkan hukum dan permohonan Peninjauan Kembali yang diajukan Willem Irianti tidak beralasan.

Ditinjau dari segi kewenangan mengadili (kompetensi), hakim peradilan tingkat pertama tidak tepat dalam mempertimbangkan soal kewenangan mengadili sehingga terjadi kesalahan dalam penerapan hukum. Sedangkan, hakim peradilan tingkat banding sudah tepat dengan mempertimbangkan bahwa Surat Keputusan Tata Usaha Negara a quo tidak termasuk pada putusan Tata Usaha Negara yang dapat dipersengketakan dimuka Pengadilan Tata Usaha Negara vide Pasal 2 e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 karena terbukti lahirnya pelelangan tersebut adalah dalam rangka memenuhi perintah Pengadilan Negeri Mojokerto Nomor 4/Eks.H/1994/PN.Mkt tanggal 11 April 1994.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 berbunyi sebagai berikut :

Pasal 2

Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
- g. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

Namun demikian, perlu dikritisi bahwa sesungguhnya dalam tertib acara Peradilan Tata Usaha Negara untuk menyatakan suatu gugatan tidak dapat diterima dapat dilakukan dalam *prosedure dismissal* tanpa harus menunggu pada tahap putusan akhir setelah proses pemeriksaan berlarut-larut. Dalam tertib acara Peradilan Tata Usaha Negara, gugatan yang didaftar terlebih dahulu mengalami pemeriksaan administratif. *Posedure dismissal* (rapat permusyawaratan) merupakan tahapan pemantapan gugatan untuk menyatakan suatu gugatan tidak dapat diterima, jika memenuhi kriteria yang ditentukan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 :

Pasal 62

Dalam rapat permusyawaratan, Ketua Pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar, dalam hal :

- a. Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan;
- b. Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberitahu dan diperingatkan;
- c. Gugatan tersebut tidak berdasarkan pada alasan-alasan yang layak;
- d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang digugat;
- e. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

Dengan demikian, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara menganggap bahwa Risalah Lelang Eksekusi adalah Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak termasuk pada putusan Tata Usaha Negara yang dapat dipersengketakan dimuka Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sementara menurut hemat penulis, pelelangan yang dilakukan Kantor Lelang adalah atas permintaan Pengadilan Negeri sehingga apa yang dilakukan oleh Kantor Lelang adalah merupakan putusan yang dipersamakan dengan putusan Pengadilan dan oleh karenanya termasuk dalam pengertian Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Selain itu, Risalah Lelang bukan merupakan penetapan karena tidak ada unsur “*beslissing*” maupun pernyataan kehendak dari pejabat Tata Usaha Negara (Pejabat Kantor Lelang), melainkan merupakan Berita Acara hasil penjualan barang tereksekusi. Oleh karenanya Risalah Lelang bukan keputusan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara dan bukan objek gugatan Tata Usaha Negara. Karena bukan objek gugatan Tata Usaha Negara, maka masuk dalam lingkup kewenangan Badan Peradilan Umum.

Namun demikian, meskipun pada intinya baik putusan Badan Peradilan Umum maupun putusan Badan Peradilan Tata Usaha Negara telah mempertimbangkan dan memutus kedua perkara tersebut dengan tepat dan benar tetapi keduanya tidak dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak karena keduanya saling bertentangan, oleh karenanya para pihak hendaknya meminta fatwa ke Mahkamah Agung mengenai masalah tersebut.

