

RESUME

**KARAKTERISTIK HAK MILIK ATAS TANAH DAN RUMAH YANG
PEROLEHANNYA MELALUI LELANG**



OLEH :

WILDAN WIYANTO, S.H.

12211046

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS NAROTAMA**

SURABAYA

2016

PENDAHULUAN

Lelang menurut Rochmat Siemitro adalah suatu rangkaian kejadian yang terjadi antara saat mana seorang hendak menjual sesuatu atau lebih dari satu barang, baik secara pribadi maupun dengan perantaraannya, memberikan kesempatan kepada orang-orang yang hadir melakukan penawaran untuk membeli barang-barang yang ditawarkan sampai kepada saat di mana kesempatan lenyap.¹ Selanjutnya Rochmat Soemitro² mengemukakan bahwa, syarat utama lelang adalah menghimpun para peminat untuk mengadakan perjanjian jual beli yang paling menguntungkan si penjual, dengan demikian syaratnya ada tiga, yaitu: 1) penjualan umum harus selengkap mungkin (*volledigheid*), 2) ada kehendak untuk mengikat diri, 3) bahwa pihak lainnya yang akan mengadakan perjanjian tidak dapat ditunjuk sebelumnya.

Lelang adalah rangkaian kejadian, yang berarti bahwa lelang merupakan suatu proses penjualan barang yang dilakukan oleh seseorang atau kuasanya dengan memberi kesempatan kepada orang-orang untuk melakukan penawaran hingga berakhir, yang dilalui dengan pengumuman lelang. Sebagai suatu proses, maka unsur-unsur lelang adalah sebagai berikut:

- 1) Cara penjualan lelang;
- 2) Terbuka untuk umum;
- 3) Penawaran dilakukan secara kompetisi;
- 4) Pengumuman lelang dan atau adanya upaya mengumpulkan peminat;
- 5) Cara penjualan barang yang memenuhi unsur-unsur tersebut di atas harus dilakukan oleh dan atau di hadapan pejabat lelang.³

Lelang sebagai suatu proses, maka harus dilakukan secara berurutan dan memenuhi persyaratan penjualan di muka umum atau lelang.

Salah satu proses lelang, bahwa lelang dilalui dengan pengumuman lelang dimaksudkan untuk mengumpulkan peminat lelang. Pengumuman lelang menurut pasal 1 angka 3 Juklak Lelang adalah pemberitahuan kepada masyarakat tentang akan adanya Lelang dengan maksud untuk menghimpun peminat lelang

¹Rochmat Soemitro, *Pengaturan dan Instruksi Lelang*, Eresco, Bandung, 1987, hlm. 106.

²*Ibid.*, hlm. 107

³Purnama Tiora Sianturi, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 54

dan pemberitahuan kepada pihak yang berkepentingan. Pengumuman lelang merupakan proses awal lelang, sehingga agar lelang sah maka harus terlebih dahulu dilakukan pengumuman adanya lelang. Sebagaimana dikemukakan oleh Zdzislaw Brodecki yang dikutip dari buku karya Purnama Tioria Sianturi,⁴ bahwa lelang sebagai bentuk kontrak, yang hanya sah jika diumumkan dengan memberikan secara detail mengenai waktu, tempat, para pihak dan persyaratan dari lelang dan suatu penawaran yang dibuat mengikat ketika seorang penawar menawarkan tertinggi, tujuan lelang terjual kepada penawar tertinggi.

Meskipun memperoleh suatu barang dalam hal ini bidang tanah melalui lelangan umum jika dihubungkan dengan ketentuan pasal 499 B.W., bahwa barangsiapa menuntut kembali barang yang telah dicuri atau telah hilang, tidak diwajibkan memberi penggantian uang yang telah dikeluarkan untuk pembelian kepada yang memegangnya, kecuali jika barang itu dibelinya dipekan tahunan atau pekan lain, di pelelangan umum atau dari seorang pedagang yang terkenal sebagai orang yang biasanya memperdagangkan barang sejenis itu, yang berarti membeli barang di pelelangan memperoleh perlindungan hukum

ANALISIS/PEMBAHASAN

1. Konsep Tanggung Gugat

Menurut Peter Mahmud Marzuki,⁵ tanggung gugat (*liability/aansprakelijkheid*), merupakan bentuk spesifik dari tanggung jawab.⁶ Pengertian tanggung gugat merujuk kepada posisi seseorang atau badan hukum yang dipandang harus membayar suatu bentuk kompensasi atau ganti rugi setelah adanya peristiwa hukum. Tanggung gugat merupakan bentuk spesifik dari tanggungjawab, yang berarti bahwa tanggung gugat merupakan bagian dari tanggungjawab. Tanggung gugat menurut Moegni Djojodirdjo memberikan penjelasan mengenai tanggung gugat adalah untuk melukiskan adanya *aansprakelijkheid* adalah untuk lebih mengedepankan bahwa karena adanya tanggung

⁴ *Ibid.*, hlm. 55.

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 258

⁶ keadaan wajib penanggung suatu kerugian yang terjadi dan disengketakan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*.

gugat pada seorang pelaku perbuatan melanggar hukum, maka si pelaku harus bertanggung jawab atas perbuatannya dan karena pertanggung jawaban tersebut si pelaku tersebut harus mempertanggungjawabkan perbuatannya dalam gugatan yang diajukan di hadapan pengadilan oleh penderita terhadap si pelaku.⁷

Memperhatikan pengertian tanggung gugat yang disampaikan oleh Moegni Djojodirdjo di atas dapat dijelaskan bahwa tanggung gugat adalah suatu keadaan wajib menanggung kerugian yang terjadi dan disengketakan. Mengenai pihak yang bertanggung gugat ini adalah pelaku yang melakukan perbuatan, yang karena perbuatannya menimbulkan kerugian pada orang lain.

Tanggung gugat timbul karena adanya suatu kesalahan, namun sebagaimana dikemukakan oleh Peter Mahmud,⁸ bahwa kesalahan bukan merupakan unsur yang harus dipenuhi pada setiap kasus agar seseorang bertanggung gugat. Di samping itu, seseorang atau badan hukum dimungkinkan bertanggung gugat atas tindakan orang atau badan hukum lainnya.

Perihal gugatan ganti rugi yang digunakan sebagai dasar beracara dalam acara perdata adalah HIR maupun RBg, yaitu “rangkaian peraturan perundang-undangan yang membuat cara bagaimana orang harus bertindak terhadap dan di muka pengadilan dan cara bagaimana pengadilan itu harus bertindak, satu sama lain untuk melaksanakan berjalannya peraturan hukum perdata”,⁹ tidak memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan gugat. Menurut Riduan Syahrani, yang mengemukakan bahwa perkara perdata yang tidak dapat diselesaikan secara kekeluargaan, dapat diselesaikan melalui pengadilan, di mana pihak yang merasa dirugikan hak perdatanya dapat mengajukan perkaranya ke pengadilan untuk memperoleh penyelesaian sebagaimana mestinya, yakni dengan menyampaikan gugatan terhadap pihak yang dirasa merugikan.¹⁰

Ganti rugi, dapat berupa hal sebagaimana diatur dalam Pasal 1246 B.W., menentukan bahwa biaya, rugi dan bunga yang oleh si berpiutang boleh dituntut

⁷Moegni Djojodirdjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1982, hlm. 113.

⁸Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 259.

⁹Wirjono Prodjodikoro, *Op.Cit.*, hlm. 13.

¹⁰ Riduan Syahrani, *Hukum Acara Perdata Di Lingkungan Peradilan Umum*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1998, hlm. 21.

akan penggantiannya, terdirilah pada umumnya atas rugi yang telah dideritanya dan untung yang sedianya harus dapat dinikmatinya, dengan tak mengurangi pengecualian-pengecualian serta perubahan-perubahan yang akan disebut di bawah ini.

Perihal ganti kerugian yang timbul dan diderita oleh salah seorang karena perbuatan orang lain, dapat karena adanya perbuatan melanggar hukum atau *onrechtmatige daad* atau karena adanya ingkar janji atau wanprestasi. Perbedaannya jika pada perbuatan melanggar hukum gugatan ganti kerugian timbul karena tidak dipenuhinya kewajiban yang timbul karena undang-undang, sedangkan pada ingkar janji, kerugian yang timbul akibat tidak dipenuhinya kewajiban yang timbul dari adanya perjanjian.

2. Tanggung Gugat Pejabat Lelang

2.1. Tanggung Jawab Pejabat Lelang Pada Pra Lelang

Lelang dilaksanakan oleh Pejabat Lelang (Kelas I), di dalam pelaksanaan lelang dengan prosedurnya pra lelang, pelaksanaan lelang dan pasca lelang. Pejabat lelang sebelum melaksanakan lelang atau pra lelang. Pengertian Pra Lelang adalah rangkaian kegiatan yang harus dilalui sebelum hari lelang dan merupakan bagian yang harus dipersiapkan secara matang dan profesional guna mengoptimalkan hasil lelang.¹¹ Rangkaian kegiatan yang harus dilalui sebelum hari lelang merupakan bagian yang harus dipersiapkan secara matang dan profesional guna mengoptimalkan hasil lelang, di antaranya melakukan pemeriksaan dokumen yang diperlukan, di antaranya:

- a. Salinan/copy putusan dan/atau penetapan pengadilan
- b. Salinan/copy penetapan sita oleh Ketua Pengadilan
- c. Salinan/copy berita acara sita dan bukti sita
- d. Salinan/copy penetapan aanmaning/teguran dari Ketua Pengadilan Negeri
- e. Salinan/copy perincian hutang/jumlah yang harus dipenuhi

Setelah itu dilakukan pengecekan aspek hukum (*Legal*), setiap copy dokumen yang diterima selanjutnya akan dibuat suatu rangkuman dan dipergunakan dalam pengecekan data dan aspek hukumnya. Adapun langkah-langkah hukum yang

¹¹www.balailelang.co.id/index

dilakukan dalam rangka persiapan lelang adalah sebagai berikut: Pembuatan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT). Khusus aset properti, sebagai persyaratan untuk dilakukan lelang harus mendapatkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) dari Kantor Pertanahan setempat, merupakan hal penting bagi calon pembeli untuk mengetahui mengenai aset tersebut apakah terdapat permasalahan atau tidak, sehingga kepastian hukum saat dilakukan balik nama sertifikat akan terjamin.

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Gorontalo di Gorontalo, telah melaksanakan lelang dan telah menerbitkan Risalah Lelang Nomor 099/2010, dengan harga jual sebesar Rp.70.250.000,- (tujuh puluh juta dua ratus lima puluh ribu rupiah),- dan telah dibayar tunai berdasarkan kwitansi No.026/RI.099/2010, tanggal 29 Juli 2010. Adapun bea Lelang Pembeli telah ditanggung oleh Djefrey Diman; dan Misrawaty Ali selaku pemenang lelang dan telah dibayar lunas sebesar Rp.70.250.000,-(tujuh puluh juta dua ratus lima ratus rupiah). Namun kenyataannya obyek lelang masih dikuasai oleh pemilik obyek lelang. Hal ini berarti bahwa Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Gorontalo di Gorontalo, tidak menjamin keamanan (*Security*), bahwa terhitung sejak aset diserahkan ke Kantor Lelang, petugas keamanan akan ditempatkan di setiap aset yang akan dilelang. Petugas keamanan mutlak diperlukan selama masa perbaikan hingga open house berlangsung karena banyak calon pembeli yang akan melihat aset.

2.2. Tanggung Jawab Pejabat Lelang Pasca Lelang

Pasca lelang harus menerbitkan Risalah lelang Kelas I atau KPKNL Kantor Pelayanan dan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKLN) Semarang, diterbitkan oleh Kantor lelang/ Pejabat Lelang menurut Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 106/PMK.06/2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang adalah berita acara pelaksanaan lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang merupakan akta otentik dan mempunyai kekuatan pembuktian sempurna, dengan demikian Kantor lelang/Pejabat Lelang merupakan pejabat atau badan tata usaha negara.

Kantor lelang/Pejabat Lelang merupakan Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana ditentukan pada pasal 1 angka 33 UU PTUN. Keputusan Tata Usaha Negara (Pejabat Lelang) Nomor : S.1360/WKN. 06/ 2011 tanggal 24 Agustus 2011, adalah suatu keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Pengumuman lelang merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor lelang/Pejabat Lelang dalam kapasitasnya sebagai Pejabat Tata Usaha Negara. Penetapan tertulis diatur dalam pasal 1 angka 3 UU PTUN, yang dalam penjelasan pasal 1 angka 3 tersebut menyatakan: bahwa istilah penetapan tertulis menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan ini memang harus tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah mengenai bentuk formatnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Persyaratan tertulis bertujuan untuk kemudahan pembuktian, oleh karena itu sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan merupakan suatu keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara apabila:

- a. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkannya;
- b. Berisi maksud dan mengenai apa isi tulisan itu;
- c. Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.¹²

Risalah lelang merupakan refleksi dari suatu penetapan tertulis dari proses lelang dimulai pra lelang, lelang dan pasca lelang, sehingga setiap adanya gugatan yang berhubungan dengan risalah lelang, berarti diawali dengan pra lelang di antaranya persyaratan pengumuman lelang yang dimaksud untuk mengumpulkan peserta lelang sebanyak mungkin sehingga tidak cukup jika pengumuman lelang hanya dilakukan satu kali, dan gugatan mengenai lelang menjadi kompetensi PTUN. Hal ini dapat disimpulkan, bahwa suatu keputusan dapat digolongkan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara apabila memenuhi unsur:

¹²Irawan Soerodjo, *Op. cit.*, hlm. 206-207.

1. Penetapan tertulis
2. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara
3. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara
4. Dapat merugikan orang maupun badan hukum perdata.

Risalah lelang Hak Atas Tanah dilihat segi bentuknya merupakan penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan Tata Usaha Negara yakni Kantor Lelang/Pejabat Lelang, karena berdasarkan hukum publik/administrasi negara, bersifat konkret yakni mengenai obyek tertentu, baik mengenai letak, batas dan luas tanah yang dijadikan obyek lelang, bersifat individual (ditujukan kepada orang tertentu atau badan hukum tertentu), bersifat final karena menimbulkan hak dan kewajiban bagi pemegang risalah lelang Hak Atas Tanah, serta keputusan tersebut dapat berakibat merugikan orang maupun badan hukum perdata.

Sehubungan dengan kasus pembatalan risalah lelang sebagai tindak pemerintahan, keabsahannya haruslah dapat diuji dengan menggunakan aspek tersebut yaitu aspek substansi, aspek kewenangan, dan aspek prosedur. Ketiga aspek keabsahan tindak pemerintahan tersebut bersifat alternatif artinya apabila salah satu dari tiga aspek tersebut tidak terpenuhi tindak pemerintahan tersebut dinyatakan tidak sah.

Keputusan pembatalan Hak Atas Tanah karena melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, baik yang dinyatakan batal atau tidak mempunyai kekuatan hukum, diterbitkan atas permohonan yang berkepentingan yang diajukan langsung kepada Menteri atau Kepala Kantor Wilayah atau melalui Kepala Kantor lelang/Pejabat Lelang (pasal 124, 125).

Risalah lelang Hak Atas Tanah adalah produk pemerintah yang lahir karena hukum dan konkret sifatnya karena ditujukan untuk subyek dan obyek yang dapat ditentukan. Risalah lelang Hak Atas Tanah juga bersifat individual dan final karena tidak ditujukan untuk umum akan tetapi hanya bagi mereka yang tercantum dalam risalah lelang tersebut serta tidak memerlukan persetujuan instansi lain. Bila dilihat dari akibat yang ditimbulkan maka tindakan pemerintah dalam kegiatan pemberian risalah lelang Hak Atas Tanah adalah bertujuan untuk

menimbulkan keadaan hukum baru sehingga lahir pula hak-hak dan kewajiban-kewajiban hukum baru terhadap orang/badan hukum tertentu.

Bersifat konkret artinya obyek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Individual maksudnya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum, melainkan tertentu baik alamat maupun pihak yang dituju. Final maksudnya akibat hukum yang ditimbulkan serta dimaksudkan dengan mengeluarkan penetapan tertulis itu harus benar-benar sudah merupakan akibat hukum yang definitif. Jika Keputusan Tata Usaha Negara tersebut sampai menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum berupa kerugian, maka yang terjadi adalah sengketa Tata Usaha Negara. Menimbulkan akibat hukum maksudnya menimbulkan suatu perubahan dalam suasana hubungan hukum yang telah ada, karena penetapan tertulis itu merupakan suatu tindakan hukum, maka setiap tindakan hukum selalu dimaksudkan untuk menimbulkan suatu akibat hukum. Dilihat dari sifatnya, risalah lelang Hak Atas Tanah memenuhi kriteria sebagai obyek sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 5 tahun 1986 juncto Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004.

Memperhatikan uraian sebagaimana tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Gorontalo di Gorontalo telah menerbitkan risalah lelang, padahal pada fase pra lelang terdapat persyaratan yang tidak terpenuhi yaitu mengamankan obyek lelang. Seharusnya Pejabat Lelang tidak menerbitkan risalah lelang dan dapat dikatakan tidak memenuhi asas kecermatan dalam pelaksanaan lelang.

Kantor lelang/Pemerintah tidak menanggung kebenaran atas keterangan lisan yang diberikan pada waktu penjualan/lelang tentang keadaan-keadaan sesungguhnya dan keadaan hukum atas tanah/bangunan rumah tersebut seperti luasnya bata-batasnya, perjanjian sewa-menyewa dan lain-lain dalam hal ini seluruhnya merupakan beban dan resiko pembeli. Klausul tersebut mencerminkan pemerintah melepaskan tanggung jawab dari keadaan fisik maupun keadaan hukum barang yang dijual. Penawar/pembeli dianggap sungguh-sungguh telah

mengetahui apa yang telah ditawar/dibeli oleh mereka bilamana terdapat kekurangan dan kerusakan baik yang terlihat maupun tidak terlihat atau terdapat cacat lainnya terhadap bidang tanah/bangunan rumah/barang yang dibelinya itu, maka mereka tidak berhak menolak atau menarik diri kembali setelah pembeliannya disahkan dan melepaskan semua hak untuk minta ganti kerugian berupa apapun juga.¹³

Dalam pelaksanaan lelang, Kantor Lelang/Pejabat lelang berfungsi juga sebagai agen. Pejabat lelang sebagai agen dari penjual tetapi setelah penunjukan pemenang. Pejabat lelang menjadi agen dari pembeli. Agen perniagaan berdiri sendiri, tidak sebagai pekerja pada majikannya. Tanggung jawab seorang agen: untuk pemenuhan persetujuan yang diikatnya dengan pihak ketiga, seorang agen dapat dituntut untuk jumlah nilai penuh persetujuan yang diikatnya dengan pihak ketiga yang wanprestasi. Juga agen perusahaan dapat dituntut untuk jumlah nilai penuh persetujuan yang diikatnya dengan pihak ketiga yang wanprestasi. Fungsi dan tugas seorang agen, antara lain untuk membuat atau menutup persetujuan dengan pihak ketiga. Tanggung jawab penjual/pemilik barang selaku principal dan agen terhadap pihak ketiga antara lain: bertanggung jawab terhadap penyajian yang salah (*misrepresentation*) yang sengaja dibuat agen, perbuatan lalai yang dilakukan sepanjang pekerjaan yang diageninya.

Kewajiban Pejabat Lelang selaku agen terhadap principal baik penjual maupun pembeli bertindak hati-hati, dengan keahlian dan kerajinan dalam melaksanakan tugasnya, dan memberitahukan informasi yang penting yang diketahuinya. Pejabat lelang harus berhati-hati dalam melaksanakan lelang baik untuk kepentingan penjual maupun kepentingan pembeli dan memberikan informasi yang sejelas-jelasnya termasuk tentang barang kepada pembeli.

Kantor Lelang sebagai perantara yang memiliki sifat-sifat sebagai agen menutup persetujuan berupa lelang kepada pihak-pihak pembeli secara berdiri sendiri dengan menerbitkannya risalah lelang dan kuitansi lelang. Kantor Lelang dapat berfungsi sebagai penerima kuasa dari penjual dan mewakili penjual melakukan penjualan, sebab dimungkinkan penjualan lelang tanpa kehadiran

¹³ Purnama Tioria Sianturi, *Loc. Cit.*

pejabat penjual. Kantor Lelang sebagai agen terlihat dari kewenangan menunjuk pembeli berdasarkan kuasa penjual, jadi penunjukan pemenang bukan oleh penjual. Pejabat Lelang bukan sebagai pihak dalam lelang, melainkan sebagai pelaksana lelang.

Mengkaji tanggung jawab Kantor Lelang, perlu dikaitkan dengan posisi pejabat lelang sebagai pejabat umum, karena pejabat lelang membuat akta otentik berupa risalah lelang yang memenuhi unsur-unsur akta otentik sebagaimana diatur oleh Pasal 1868 dan 1870 B.W.

Perihal akta otentik di dalam Hukum Perdata diatur pada buku IV B.W., tentang Pembuktian dan Daluwarsa. Menurut Pasal 1868 B.W., “Akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya”.

Pada Pasal 1868 B.W. tersebut tidak dijelaskan lebih lanjut siapa yang dimaksud dengan pegawai-pegawai umum yang berkuasa. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Lumban Tobing, bahwa Pasal 1868 B.W., hanya menerangkan apa yang dinamakan akta otentik, akan tetapi tidak menjelaskan siapa yang dimaksud pejabat umum itu, juga tidak menjelaskan tempat di mana ia berwenang sedemikian sampai di mana batas-batas wewenangnya dan bagaimana bentuk menurut hukum yang dimaksud, sehingga pembuat undang-undang masih harus membuat peraturan perundang-undangan untuk mengatur hal-hal tersebut.¹⁴

Risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berarti termasuk akta yang dibuat oleh pejabat yang sering disebut dengan akta pejabat (akta *ambtelijk*). Risalah lelang dibuat untuk mencatatkan kesepakatan penjual dan pembeli lelang pada tahap perjanjian *obligatoir*. Untuk itu, pejabat lelang bertanggung jawab atas keotentikan risalah lelang sehubungan dengan:

- 1) Risalah lelang yang mempunyai kekuatan pembuktian lahiriah.

Risalah lelang yang memenuhi unsure-unsur akta otentik sebagaimana diatur oleh Pasal 1868 dan 1870 B.W. Risalah lelang memiliki tiga unsure

¹⁴ Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1980, hlm. 40.

akta otentik, yang dipersyaratkan Pasal 1868 B.W, yaitu: Bentuk Risalah lelang telah ditentukan oleh Pasal 37,38,39 *Vendu Reglement*

- 2) Risalah lelang yang mempunyai kekuatan pembuktian formal (*formale bewijskracht*)

Pejabat lelang bertanggung jawab membuat risalah lelang yang menjamin kebenaran/kepastian tanggal lelang, tanda tangan para pihak dalam risalah, identitas dari orang-orang yang hadir dalam pelaksanaan lelang yaitu penjual, peserta lelang dan pembeli lelang, demikian juga tempat diadakan penjualan lelang. Penjual menerangkan (sebagaimana tercantum dalam dokumen persyaratan lelang) sedangkan kebenaran dari keterangan-keterangan itu sendiri hanya pasti pada penjual (penjual bertanggung jawab atas kebenaran dokumen persyaratan lelang). Demikian juga pembeli menerangkan kapasitas dari dirinya, sebagai diri sendiri atau bertindak sebagai kuasa, sedangkan kebenaran dari keterangan tersebut hanya pasti pada pembeli sendiri.

- 3) Risalah lelang yang mempunyai kekuatan pembuktian materil (*materiele bewijskracht*).

Secara materil, keterangan yang dimuat dalam risalah lelang berlaku sebagai yang benar, sehingga bila dipergunakan sebagai bukti di muka pengadilan dianggap cukup dan hakim tidak diperkenankan untuk meminta tanda bukti lainnya.

Berdasarkan Pasal 7, Pasal 35 dan Pasal 40 *Vendu Reglement* tidak ada mengatur tanggung jawab Kantor Lelang terhadap kebenaran barang yang dijual maupun penyerahan barang yang dijual.

Partisipasi pejabat lelang dalam pembuatan risalah lelang dapat dipersamakan dengan partisipasi notaries sebagai pejabat umum dalam pembuatan akta otentik. Keberadaan akta otentik mutlak adalah kehendak dan merupakan bukti perbuatan hukum pihak-pihak yang berkepentingan, bukan perbuatan hukum pejabat umum. Akta otentik dibuat oleh atau di hadapan notaries sebagai pejabat umum hanya mungkin terjadi jika:

- a. Adanya permintaan pihak-pihak yang berkepentingan yang meminta atau menghendaki agar perbuatan hukum mereka itu dinyatakan dalam bentuk otentik dan atau;
- b. Disamping adanya permintaan dan dikehendaki oleh pihak-pihak yang berkepentingan, juga oleh karena untuk perbuatan hukum itu, Undang-Undang mengharuskannya dibuat dalam bentuk otentik, jika tidak demikian, maka perbuatan hukum itu batal demi hukum artinya dianggap tidak pernah ada.

Jika hal tersebut dihubungkan dengan tugas pejabat lelang membuat risalah lelang, maka keberadaan risalah lelang sebagai akta otentik mutlak adalah kehendak dan merupakan bukti perbuatan hukum pihak-pihak yang berkepentingan, bukan perbuatan hukum pejabat lelang.

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Gorontalo di Gorontalo, di Gorontalo menerbitkan Risalah Lelang Nomor 099/2010, pada pemenang lelang yaitu Djefrey Diman dan Misrawaty Ali, atas obyek lelang berupa tanah bangunan seluas 194 m², berdasarkan Sertifikat SHM No.614 atas nama Agus Didipu, yang telah dirobah oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Gorontalo, pada tanggal 27 Agustus 2010, menjadi atas nama Djefrey Diman dan 1 (satu) buah bangunan dengan luas 121 M², yang keduanya terletak di Jalan Nani Wartabone No : 229, Kelurahan Padebuolo, Kecamatan Kota Timur, Kota Gorontalo

Pejabat Lelang adalah orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan diberi wewenang khusus untuk melaksanakan penjualan barang secara lelang sebagaimana pasal 1 angka 14 PermenKeu Nomor 93 /PMK. 06/ 2010 jo PerMenkeu No. 106/PMK.06/2013, yang merupakan Pejabat Lelang Kelas I adalah Pejabat Lelang pegawai Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang berwenang melaksanakan Lelang Eksekusi, Lelang Noneksekusi Wajib, dan Lelang Noneksekusi Sukarela sebagaimana pasal 1 angka 15 PermenKeu Nomor 93 /PMK.06/2010 jo PerMenkeu No. 106/PMK.06/2013, sehingga Pejabat Lelang merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Sebagaimana ditentukan Pasal 1 angka 3 UU No. 5 tahun 1986 yang telah disempurnakan oleh UU Nomor 9 Tahun 2004, bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Penjualan melalui lelang dilakukan oleh Pejabat Lelang diawali diterbitkannya Surat Keputusan Kantor Pelayanan dan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Gorontalo, merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Pejabat Lelang dalam kapasitasnya sebagai Pejabat Tata Usaha Negara. Penetapan tertulis diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 9 Tahun 2004, yang dalam penjelasan Pasal 1 angka 3 tersebut dinyatakan:

Istilah penetapan tertulis terutama menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan ini memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formatnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Persyaratan tertulis itu diharuskan untuk kemudahan pembuktian, 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 ini apabila sudah jelas:

- a. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkannya;
- b. Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan itu;
- c. Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.

Hal ini berarti bahwa SK Kantor Pelayanan dan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Gorontalo, merupakan refleksi dari suatu penetapan tertulis sehingga setiap adanya gugatan yang berhubungan dengan SK Kantor Pelayanan dan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Gorontalo (kecuali yang diterbitkan oleh Pejabat Lelang Kelas 2) menjadi kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara.

Ketentuan sebagaimana di atas dapat disimpulkan bahwa suatu keputusan dapat digolongkan sebagai keputusan Tata Usaha Negara apabila memenuhi unsur:

- 1) Penetapan tertulis
- 2) Dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara
- 3) Berisi tindakan hukum tata usaha negara
- 4) Merugikan orang maupun badan hukum perdata.

SK Kantor Pelayanan dan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Gorontalo dilihat segi bentuknya merupakan penetapan tertulis dikeluarkan oleh badan tata usaha negara, yakni Pejabat Lelang berdasarkan hukum publik/administrasi negara, bersifat konkret yakni objek tertentu, bersifat individual, yakni ditujukan kepada orang tertentu atau badan hukum tertentu, bersifat final karena menimbulkan hak dan kewajiban bagi yang terdampak dari diterbitkannya SK Kantor Pelayanan dan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Gorontalo dalam keputusan tersebut dapat merugikan orang maupun badan hukum perdata.

UU Nomor 9 tahun 2004 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara tidak mengatur secara tegas tentang syarat sahnya keputusan. Akan tetapi hal itu dapat ditafsirkan secara *a contrario* atau berkebalikan dari ketentuan Pasal 53 ayat (1) dan penjelasannya yang mengatur alasan-alasan yang dapat digunakan mengajukan gugatan tidak sahnya keputusan, sebagai berikut :

- a. Keputusan tata usaha negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Keputusan tata usaha negara yang digugat ini bertentangan dengan asas-asas umum pemerintah yang baik.

Kasus penerbitan SK Kantor Pelayanan dan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Gorontalo sebagai tindak pemerintahan, keabsahannya haruslah dapat diuji dengan menggunakan aspek tersebut di atas: aspek substansi, aspek kewenangan dan aspek prosedur. Ke tiga aspek keabsahan tindak pemerintahan tersebut bersifat alternatif artinya apabila salah satu dari tiga aspek tersebut tidak terpenuhi tindak pemerintahan tersebut dinyatakan tidak sah.

Pejabat Administrasi Negara tidak dikenal dalam peraturan, tetapi yang dijumpai adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 angka 2 UU No. 9 Tahun 2004). Jadi telah tegas

ditentukan bahwa yang disebut sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara apabila melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Urusan pemerintahan termasuk urusan Tata Usaha Negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah sebagai Tata Usaha Negara (Pasal 1 angka 1 UU No. 9 Tahun 2004). Oleh karena itu jika pemilik obyek lelang mengajukan permohonan pembatalan SK Kantor Pelayanan dan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Gorontalo adalah berlandaskan hukum, karena Pejabat Lelang menerbitkannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dalam hal ini pasal 41 PP No. 24 Tahun 1997, pasal 22 Permenkeu No. 93 / PMK.06/2010 dan pasal 107 sampai dengan pasal 109 Permen Agraria/Kepala BPN.

Kantor Pelayanan dan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Gorontalo menerbitkan SK, mengakibatkan pembeli obyek lelang merasa dirugikan karena bidang tanah beserta bangunan yang ada di atasnya masih dikuasai oleh pemilik obyek lelang, sehingga seharusnya Pejabat Lelang tidak menerbitkan risalah lelang sesuai dengan pasal 27 huruf a PermenKeu No. 93/PMK.06/2010 jo PerMenkeu No. 106/PMK.06/2013, sehingga Pejabat Lelang dapat dikatakan telah melakukan perbuatan melanggar hukum.

KPKNL melakukan lelang padahal persyaratan pra lelang berkaitan dengan penjagaan obyek lelang tidak terpenuhi, sehingga seharusnya tidak melakukan melelang, jika tetap melakukan lelang maka yang terjadi adalah perbuatan melanggar hukum oleh penguasa. Menurut Purnama Tiora mengemukakan bahwa hukum memungkinkan pihak-pihak yang dirugikan haknya dengan adanya perbuatan jual beli lelang yang dilaksanakan melalui Kantor Lelang, dapat mempertahankan hak/ kepentingannya dengan mengajukan gugatan ke pengadilan, dengan harapan pengadilan akan memberikan hukum atas sengketa yang dihadapinya.¹⁵

Tanggung jawab Pejabat Lelang tersebut jika mengakibatkan timbulnya suatu kerugian, harus membayar ganti kerugian kepada orang atau badan hukum

¹⁵ Purnama Tioria Sianturi, *Op. Cit.*, hlm. 165.

lain karena telah melakukan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) sehingga menimbulkan kerugian bagi orang atau badan hukum lain tersebut.¹⁶

Gugatan ganti rugi atas dasar perbuatan melanggar hukum diajukan ke pengadilan negeri dengan disertai permohonan (petitum) gugatan agar hakim menyatakan lelang sebagai perbuatan melanggar hukum, karenanya lelang cacat hukum atau batal demi hukum atau tidak mempunyai kekuatan hukum.¹⁷ Pihak yang dirugikan akibat pelelangan tersebut dalam petitumnya dapat memohon kepada hakim untuk menyatakan adanya perbuatan melanggar hukum dan sekaligus pembatalan lelang. Gugatan atas dasar perbuatan melanggar hukum berupa ganti kerugian sebagaimana dimaksud oleh pasal 1365 B.W., unsur-unsurnya terdiri atas: 1) adanya perbuatan yang melanggar hukum, 2) adanya kesalahan, 3) adanya kerugian yang timbul, dan 4) adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian yang timbul.

Kantor lelang yang menjual obyek lelang, padahal sebenarnya kantor lelang mengetahui bahwa Badan Usaha Milik Negara tidak termasuk pihak yang dapat mengajukan lelang, seharusnya tidak melaksanakan penjualan lelang, sehingga jika tetap menjual lelang berarti melanggar hak orang lain yaitu pemilik obyek lelang. Melanggar hak orang lain maksudnya adalah melanggar hak subyektif orang lain. Hak subyektif yang diakui oleh yurisprudensi adalah hak-hak perorangan seperti hak-hak atas harta kekayaan seperti hak-hak kebendaan dan hak-hak mutlak lainnya.¹⁸ Sehingga unsur harus ada perbuatan melanggar hukum telah terpenuhi.

Unsur kesalahan dalam perbuatan melanggar hukum, dalam hukum perdata tidak membedakan antara kesalahan yang ditimbulkan karena kesengajaan pelaku, melainkan juga karena kelalaian atau kurang hati-hatinya pelaku. Ketentuan ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Riduan Syahrani sebagai berikut: “ ... tidak membedakan antara kesalahan dalam kesengajaan dan

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki 2, *Op.cit.*, hlm. 258.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 166.

¹⁸ Setiawan, **Pokok-pokok Hukum Perikatan**, Putra Abardin, Jakarta, 1999, hlm. 82.

kesalahan dalam bentuk kurang hati-hati”.¹⁹ Kantor Lelang harus mengetahui bahwa Bank milik Badan Usaha Milik Negara tidak dapat mengajukan permohonan lelang, namun jika Kantor Lelang melelang barang tersebut maka dapat dikatakan bahwa Kantor Lelang telah dengan sengaja melelang barang tersebut, hal ini berarti bahwa unsur harus ada kesalahan telah terpenuhi.

Unsur kerugian “dapat berupa kerugian materiil dan dapat berupa kerugian immateriil”.²⁰ Kerugian dalam bentuk materiil, yaitu kerugian yang jumlahnya dapat dihitung, sedangkan kerugian immateriil, jumlahnya tidak dapat dihitung. Dengan dilelangnya barang padahal kantor lelang tidak berhak untuk melelangnya, mengakibatkan pemilik barang dirugikan. Hal ini berarti unsur harus ada kerugian yang timbul telah terpenuhi.

Unsur adanya hubungan kausal atau hubungan sebab akibat maksudnya yaitu kerugian yang diderita tersebut ditimbulkan atau disebabkan karena perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pelaku. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan Riduan Syahrani yang mengutip teori Von Kries sebagai berikut: “Suatu hal baru dapat dinamakan sebab dari suatu akibat, apabila menurut pengalaman masyarakat dapat diduga, bahwa sebab itu akan diikuti oleh akibat itu”.²¹ Hal ini berarti bahwa jika terdapat suatu sebab tetapi sebab tersebut tidak menimbulkan suatu kerugian, atau timbul suatu kerugian namun bukan disebabkan oleh pelaku, maka tidak dapat dikatakan adanya suatu hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian yang ditimbulkan. Kerugian yang diderita oleh pemilik barang disebabkan karena perbuatan kantor lelang yang melelang barang, padahal seharusnya tidak melakukan pelelangan. Hal ini berarti unsur adanya hubungan kausal atau hubungan sebab akibat telah terpenuhi.

Pejabat Lelang Kelas I sebagai pejabat pelaksana lelang baik Lelang Eksekusi, Lelang Noneksekusi Wajib, dan Lelang Noneksekusi Sukarela. Lelang harus dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang benar, di antara prosedur pra

¹⁹Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-asas Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1999, hlm. 279.

²⁰*Ibid.*, hlm. 280.

²¹*Ibid.*, hlm. 281.

lelang, pelaksanaan lelang dan pasca lelang. Pengumuman lelang bagi Kantor Lelang berfungsi untuk menghimpun peserta lelang sebanyak mungkin, dan bagi peserta lelang berfungsi untuk mengetahui identitas penjual; hari, tanggal, jam dan tempat lelang dilaksanakan; nama, jenis dan jumlah barang; besar dan cara penyetoran uang jaminan penawaran lelang; dan lokasi, luas tanah, dan jenis hak atas tanah, khusus barang tidak bergerak berupa tanah. Pejabat Lelang selaku pelaksana lelang, jika dalam melaksanakan wewenangnya untuk menjual lelang tersebut tidak dipenuhi persyaratan lelang, misalnya dengan diserahkan obyek lelang ke Kantor Lelang, sejak saat itu obyek lelang harus terjaga dan jika ternyata obyek lelang masih diduduki dalam arti tidak dalam keadaan kosong yang berarti karena kelalaian Pejabat Lelang dalam mengamankan obyek lelang.

PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Pembelian tanah beserta bangunan rumah melalui lelang umum yang tidak disetujui oleh pemilik obyek lelang sebagai pembeli yang sah menurut hukum, dan mendapatkan perlindungan hukum. Sebagai pembeli di pelelangan umum sebagaimana pasal 499 B.W., merupakan pembeli yang beritikad baik dan dapat mempertahankan haknya atas obyek lelang. Apabila obyek lelang masih dikuasai oleh pemilik lelang dengan cara tidak bersedia mengosongkan, maka dapat meminta bantuan aparat untuk melakukan eksekusi.
- b. Pejabat Lelang dapat dimintakan pertanggungungan gugat oleh pemenang lelang akibat pemilik menolak mengosongkan obyek lelang, karena selaku pelaksana lelang, sejak obyek lelang diserahkan kepada Kantor Lelang, maka sejak itu harus mengamankan obyek lelang dengan menempatkan pegawainya untuk menjaga obyek lelang (pegawai-pegawai tersebut adalah orang-orang yang berada di bawah tanggungan pejabat lelang). Apabila kenyataannya obyek lelang masih diduduki oleh pemilik obyek lelang tanpa alasan yang sah, yang berarti seharusnya Pejabat Lelang tidak melaksanakan lelang karena tidak dipenuhinya syarat pra lelang. Apabila tetap melaksanakannya dengan menerbitkan risalah lelang, maka risalah

lelang tersebut adalah cacat hukum. Hal ini berarti bahwa karena ketidakcermatan Pejabat Lelang dalam melaksanakan lelang mengakibatkan pemenang lelang menderita kerugian dan Pejabat Lelang karena kelalaiannya bertanggung gugat atas kerugian tersebut

2. Saran

- a. Hendaknya pemenang lelang dan Pejabat Lelang meminta bantuan kepada aparat negara (Polisi) untuk menegakkan eksekusi objek lelang dengan memerintahkan dengan paksa pemilik objek lelang untuk segera meninggalkan atau mengosongkannya.
- b. Hendaknya pemenang lelang menggugat Pejabat Lelang atas dasar perbuatan melanggar hukum berupa penggantian biaya, rugi dan bunga, atas dasar kelalaiannya mengakibatkan timbulnya kerugian.