

UPAYA HUKUM DEBITUR ATAS PENENTUAN NILAI LIMIT LELANG OLEH BANK

Rahmadi Indra Tektana, Ulhfah Mutiarachmah

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Jember

Jl. Kalimantan No. 37 Jember 68121 Tlp. (0331) 335462

Email : rahmadiindra@unej.ac.id; ulhfahmutiara@gmail.com

ABSTRACT

The limit value was a key part in the auction. The bank was as a seller who would determine auction limit value which was based on the assessor's assessment and evaluator's estimation ruled in the article 44 paragraph (1) and (2) and the article 45 of Minister of Finance's Regulation 27/PMK.06/2016 on the instructions of auction. The problem was whether the auction cancellation could be performed based on the limit value determination below the market price? Second, what were the legal efforts which could be attempted by the debtor when the auction limit value determination from bank was under the market price? This research was a juridical normative research. Based on the research finding, the researcher drew a conclusion that the determination of auction limit value below the market price could not be a base of auction cancellation on pre-auction stage and auction stage, since the auction cancellation could only be cancelled upon the seller's request or based on court's decision or sentence. Furthermore, the debtor who might feel harmed over the auction limit value determination could do some legal efforts to file a lawsuit.

Key words: Limit Value, Auction, Bank.

ABSTRAK

Nilai limit merupakan salah satu bagian terpenting dalam pelaksanaan lelang. Bank sebagai penjual menentukan nilai limit lelang berdasarkan penilaian dari penilai dan penaksiran dari penaksir yang diatur dalam Pasal 44 ayat (1) dan (2) dan Pasal 45 Peraturan Menteri Keuangan No. 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Permasalahannya bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan debitur jika penentuan nilai limit lelang oleh bank berada di bawah harga pasar? Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif. Berdasarkan hasil penelitian, peneliti berkesimpulan bahwa penentuan nilai limit lelang di bawah harga pasar tidak dapat menjadi dasar pembatalan lelang pada tahapan pra lelang dan tahapan pelaksanaan lelang karena pembatalan lelang hanya dapat dibatalkan atas permintaan penjual atau berdasarkan penetapan/putusan pengadilan. Debitur yang merasa dirugikan atas penentuan nilai limit lelang dapat melakukan upaya hukum dengan mengajukan gugatan.

Kata kunci : Nilai Limit, Lelang, Bank.

PENDAHULUAN

Bank dalam memberikan pinjaman kepada peminjam/ debitur memiliki tujuan kredit berupa *profitability* dan *safety*. Tujuan *profitability* adalah mendapatkan keuntungan dari hasil kredit yang telah diberikan kepada peminjam yang berasal dari bunga yang harus dibayarkan nasabah sedangkan tujuan *safety*

adalah pengembalian dana yang telah diberikan sehingga dapat terpenuhi keuntungan yang diinginkan. Hasil keuntungan dapat ditunjukkan dengan kualitas kredit yang baik atau terpenuhinya

target dengan mendapatkan nilai angka tertinggi sesuai yang ditetapkan bank.¹

Upaya bank dalam mengatasi pinjaman bermasalah adalah melalui *rescheduling* (pengagendaaan kembali), *reconditioning* (persyaratan kembali), *restructuring* (penataan kembali) diberikan kepada peminjam yang memiliki kemampuan membayar dan itikad baik dalam melunasi pinjamannya.²

Setelah dilakukan upaya oleh bank dalam mengatasi kredit bermasalah tetapi peminjam masih mengalami kegagalan dalam melunasi pinjamannya maka bank melakukan upaya terakhir dengan menjual agunan/jaminan.

Penjualan jaminan dapat dilakukan dengan dua cara yaitu:

- a. Penjualan jaminan/agunan di bawah tangan, dilakukan terhadap peminjam yang kooperatif, bank memberikan kesempatan untuk menjual agunan/jaminan secara umum dengan batas waktu yang ditentukan bank. Apabila setelah batas waktu yang ditentukan peminjam belum dapat memenuhi kewajibannya maka bank melakukan penjualan agunan/jaminan melalui lelang.
- b. Penjualan agunan/jaminan melalui lelang, diharapkan dengan penjualan melalui lelang mampu meyelesaikan kredit

bermasalah. Penjualan jaminan melalui lelang banyak dipilih oleh pihak perbankan karena prosedurnya yang mudah dan cepat dilaksanakan. Kreditur dalam hal ini pihak bank diberikan kekuasaan untuk menjual jaminan oleh undang-undang tanpa fiat pengadilan.

Sebelum proses lelang dimulai, terlebih dahulu dilakukan penentuan nilai limit oleh penjual. Nilai limit merupakan bagian terpenting dalam lelang, karena memiliki fungsi sebagai dasar pedoman harga paling kecil dalam proses penawaran lelang yang diajukan peserta lelang.³

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, selanjutnya disebut PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, nilai limit adalah harga yang ditentukan oleh penjual atas barang yang akan dijual dimana harga tersebut adalah harga minimal barang.

Penjual dalam menetapkan nilai limit berdasarkan penilai dan penaksir. Penilai (*appraisal*) diatur pada Pasal 44 ayat (1) dan (2) dan Pasal 45 PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, penilai berasal dari pihak independen dan melakukan penilaian dengan harga limit terendah Rp 1.000.000.000,- (satu

¹ Achmad Chosyali dan T. Sartono, (2019), Optimalisasi Peningkatan Kualitas Kredit dalam Rangka Mengatasi Kredit Bermasalah, *Law Reform*, Vol. 15, No. 1, Hlm. 101.

² Hermansyah, (2005), *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Jakarta; Kencana, Hlm. 61.

³ Basri Efendi dan C.R. Lestari, (2018), Penentuan Nilai Limit oleh Bank Kreditur Berdasarkan Penaksiran oleh Penaksir, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 20, No. 1, Hlm. 93.

miliar rupiah) atas tanah dan/atau bangunan.⁴ Penaksir dalam menentukan nilai limit lelang diatur pada Pasal 44 ayat (3) PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang adalah berasal dari pihak penjual yang melaksanakan penaksiran berlandaskan suatu metode yang mampu dipertanggungjawabkan.⁵

Penentuan nilai limit yang dilakukan penaksir di bawah harga pasar yaitu menggunakan nilai limit lelang berdasarkan nilai utang atau dalam penentuan nilai limit lelang dimana harganya terpaut jauh dari harga pasar. Hal ini tentunya sangat merugikan pihak penerima pinjaman yang barang jaminannya dilelang.

Pelaksanaan lelang dengan menggunakan nilai limit di bawah harga pasar dapat dikatakan tidak sesuai dengan asas keadilan yang merupakan salah satu asas dalam lelang dimana harus memenuhi asas keadilan bagi pihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan lelang, kemudian timbul keberatan dan gugatan dari pihak debitur yang mengeluhkan nilai limit lelang yang terlalu rendah.

Total gugatan yang masuk ke Direktorat Jenderal Kekayaan Negara/KPKNL (berdasarkan Buletin Media Kekayaan Negara Edisi Nomor 14 Tahun IV/2013) adalah 2.458

di seluruh Indonesia dan 1.500 lebih adalah gugatan dari lelang eksekusi Pasal 6 Buletin Media Kekayaan Negara Edisi Nomor 14 Tahun IV/2013, hak tanggungan dengan pokok perkara/gugatan mengenai harga lelang yang terlalu rendah. Gugatan/bantahan itu tersendiri diajukan sebelum pelaksanaan lelang dan pasca lelang.⁶

Rumusan masalah yang penulis ambil dalam artikel ini adalah bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan debitur jika penentuan nilai limit lelang oleh bank berada di bawah harga pasar. Pendekatan yang penulis gunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan historis.

Penelitian hukum ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif yaitu dengan mengkaji dan menganalisis substansi peraturan perundang-undangan, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensi dan kesesuaian dengan asas-asas dan norma hukum yang ada.⁷

Analisis dalam penelitian ini bersifat preskriptif yaitu ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Penelitian yuridis normatif pada penelitian ini dilakukan dengan

⁴ Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

⁵ *Ibid.*

⁶ Tim Ditjen Lelang dan Tim Humas DJKN, *Continuous, Improvement, Pelayanan Lelang*, Media Kekayaan Negara Edisi No. 14, Tahun IV/2013, Hlm. 12.

⁷ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an efendi, (2014), *Penelitian Hukum*, Jakarta; Sinar Grafika, Hlm. 53.

menganalisis dan menelaah mengenai asas-asas hukum, konsepsi, pandangan, doktrin hukum, peraturan hukum yang berkaitan dengan permasalahan upaya hukum debitur atas penentuan nilai limit lelang oleh bank.

PEMBAHASAN

Pembatalan Lelang Terkait Penentuan Nilai Limit Lelang di Bawah Harga Pasar

Proses lelang terdiri atas 3 (tiga) tahapan, yaitu tahap pra lelang (persiapan), pelaksanaan lelang, dan pasca lelang. Pembatalan lelang dapat dilakukan pada tahapan pra lelang yaitu pada saat belum dilaksanakan lelang dan pada tahap pelaksanaan lelang.⁸

1. Pembatalan lelang pada tahap pra lelang

Pembatalan lelang dapat dilakukan pada tahapan pra lelang yaitu pada saat belum dilaksanakan lelang dan pada tahap pelaksanaan lelang. Pembatalan lelang hanya dapat dibatalkan dengan permintaan Penjual atau berdasarkan penetapan/ putusan pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

Pembatalan lelang hanya dapat dibatalkan dengan permintaan penjual, penetapan/ putusan lembaga peradilan, atau oleh pejabat lelang. Pembatalan lelang atas permintaan penjual termasuk di dalamnya, apabila penjual tidak

melakukan pengumuman lelang dan tidak hadir dalam pelaksanaan lelang dimana lelang dengan kehadiran peserta lelang.

Pembatalan lelang atas permintaan Penjual harus disampaikan dalam bentuk tertulis dengan disertai alasan dan harus sudah diterima oleh pejabat lelang paling lambat sebelum lelang dimulai. Pembatalan lelang atas permintaan penjual (pembatalan yang dilakukan secara tertulis maupun pembatalan lelang dimana penjual tidak hadir dalam pelaksanaan lelang dengan kehadiran peserta lelang), atas pembatalan tersebut penjual dikenakan bea lelang batal atas permintaan penjual sesuai dengan peraturan pemerintah tentang jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada kementerian keuangan.

Begitu juga dengan pembatalan lelang dengan penetapan atau putusan dari pengadilan harus disampaikan secara tertulis dan harus sudah diterima oleh pejabat lelang paling lambat sebelum lelang dimulai.

Pengumuman pembatalan lelang wajib diumumkan oleh penjual dan/atau pejabat lelang kepada peserta lelang pada saat pelaksanaan lelang. Pembatalan

⁸ Benhard Tanuatmaja, (2019), Pelanggaran Penentuan Nilai Limit Dalam Lelang Eksekusi Hak Tanggungan, *Jurnal Hukum Inrichting Recht*, Vol. 13, No. 4, Hlm. 32.

lelang sebelum pelaksanaan lelang dapat dilakukan oleh pejabat lelang dalam hal:⁹

Surat Keterangan Tanah/Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (“SKT/SKPT”) untuk pelaksanaan lelang barang berupa tanah atau tanah dan bangunan belum ada;

- a. Barang yang akan dilelang dalam status sita pidana atau blokir pidana dari instansi penyidik atau penuntut umum, khusus lelang eksekusi;
- b. Terdapat gugatan atas rencana pelaksanaan lelang eksekusi Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan Tanah dari pihak lain selain debitor/ tereksekusi, suami atau istri debitor/ tereksekusi yang terkait dengan kepemilikan objek lelang;
- c. Barang yang akan dilelang dalam status sita jaminan atau sita eksekusi atau sita pidana, khusus lelang non eksekusi;
- d. Tidak memenuhi legalitas formal subjek dan objek lelang;
- e. Penjual tidak dapat memperlihatkan atau menyerahkan asli dokumen kepemilikan barang kepada pejabat lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 PMK Nomor

27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang;

- f. Pengumuman lelang yang dilaksanakan penjual tidak sesuai peraturan perundang-undangan;
- g. Keadaan memaksa (*force majeure*) atau kahar;
- h. Terjadi gangguan teknis yang tidak bisa ditanggulangi pada pelaksanaan lelang tanpa kehadiran peserta;
- i. Nilai limit yang dicantumkan dalam pengumuman lelang tidak sesuai dengan surat penetapan nilai limit yang dibuat oleh penjual; atau
- j. Penjual tidak menguasai secara fisik barang bergerak yang dilelang.

Pembatalan lelang oleh debitor pada tahap pra lelang dapat dilakukan jika debitor melunasi utangnya, pembatalan tersebut dilakukan dengan mengajukan permohonan pembatalan kepada bank.

Pembatalan lelang sebelum pelaksanaan lelang dapat dilakukan oleh debitor sesuai Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, Sampai saat pengumuman untuk lelang dikeluarkan, penjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dihindarkan dengan pelunasan utang yang dijamin dengan hak

⁹ Pasal 30 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

tanggungannya itu beserta biaya-biaya eksekusi yang dikeluarkan. Artinya pembatalan lelang dapat dilakukan dengan pelunasan utang oleh debitur yang dilakukan sebelum dikeluarkan pengumuman lelang kemudian debitur mengajukan permohonan pembatalan lelang.

Permohonan pembatalan lelang kemudian diajukan kepada bank sebagai pihak kreditur pemegang hak tanggungan dan tergantung pada kebijakan bank, jika bank sebagai kreditur sepakat dengan debitur maka bank dapat mengajukan pembatalan lelang untuk membatalkan pelaksanaan lelang tersebut.¹⁰ Pembatalan lelang atas permintaan penjual sebelum pelaksanaan lelang diatur dalam Pasal 29 PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

Pembatalan lelang dengan alasan penentuan nilai limit lelang di bawah harga pasar tidak dapat menjadi dasar pembatalan lelang pada tahapan pra lelang, pembatalan lelang hanya dapat dibatalkan dengan permintaan penjual atau berdasarkan penetapan/ putusan pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

2. Pembatalan Pembatalan Lelang pada Tahapan Pelaksanaan Lelang

Pembatalan lelang pada tahap pelaksanaan lelang hanya dapat dilakukan oleh pejabat lelang jika terjadi suatu keadaan memaksa (*force majeure*) atau terjadi gangguan teknis yang tidak bisa atasi pada pelaksanaan lelang tanpa kehadiran peserta lelang.¹¹ Lelang yang telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, tidak dapat dibatalkan. Berdasarkan Pasal 4 PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang artinya pelaksanaan lelang dapat dibatalkan, tetapi lelangnya tetap berjalan terus, dengan demikian pasal ini tidak menutup kemungkinan untuk adanya gugatan pembatalan lelang dengan dasar perbuatan melawan hukum yang diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Debitur yang mengajukan gugatan pembatalan lelang atas penentuan nilai limit di bawah harga pasar sebelum pelaksanaan lelang tidak dapat menghentikan pelaksanaan lelang. Pembatalan lelang hanya dapat dilakukan apabila terdapat gugatan dari pihak ketiga, dalam Pasal 14 PMK Nomor

¹⁰ Nita Setyani Putri, (2018), Tesis, *Keabsahan Lelang Obyek Jaminan Debitur Bank Umum Secara Langsung Tanpa Melalui Restrukturisasi Kredit*, Surabaya; Unair, Hlm. 58.

¹¹ Pasal 31 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang diatur bahwa:¹²

“Dalam hal terdapat gugatan sebelum pelaksanaan lelang terhadap objek hak tanggungan dari pihak lain selain debitur/tereksekusi, suami atau istri debitur/tereksekusi yang terkait kepemilikan, lelang eksekusi Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda tidak dapat dilaksanakan.”

Terhadap objek hak tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pelaksanaan lelangnya dilakukan berdasarkan titel eksekutorial dari Sertifikat Hak Tanggungan yang memerlukan fiat eksekusi. Permohonan atas pelaksanaan lelang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Pengadilan Negeri, kecuali jika pemegang hak tanggungan merupakan lembaga yang menggunakan sistem syariah maka permohonan dilakukan oleh Pengadilan Agama.”

Mengutip hasil penelitian Lutfi Walidani dan Habib Adjie tentang gugatan dari debitur tidak dapat menghentikan pelaksanaan lelang dimana isi dari penelitian tersebut menjelaskan ketentuan Pasal 14 PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, gugatan dari

debitur/ tereksekusi, suami atau istri debitur/ tereksekusi yang terkait kepemilikan tidak dapat menunda dilaksanakannya lelang eksekusi, sedangkan gugatan dari pihak lain selain debitur/tereksekusi, suami atau istri debitur/tereksekusi yang terkait kepemilikan tidak dapat menunda lelang eksekusi hanya membuat lelang eksekusi tidak dapat dilaksanakan namun dalam penyelesaian pada saat debitur melakukan wanprestasi pelaksanaan lelangnya dapat dilakukan berdasarkan titel eksekutorial yang terlebih dahulu dimohonkan fiat eksekusi dari Pengadilan Negeri. Debitur hanya dapat mengajukan gugatan penangguhan lelang eksekusi hak tanggungan apabila didasarkan pada adanya cacat hukum pada perjanjian kredit atau hutang piutang atau perjanjian pengikatan hak tanggungan.¹³

Ketentuan Pasal 14 PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, merupakan bentuk perlindungan hukum kepada pihak ketiga atau pihak lain yang merasa dirugikan atas penjualan objek jaminan melalui lelang dengan melakukan upaya mengajukan gugatan/ perlawanan.¹⁴

Penentuan nilai limit lelang di bawah harga pasar tidak dapat menjadi dasar

¹² Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

¹³ Lutfi Walidani dan Habib Adjie,(2018), Perlindungan Hukum Kreditur Terhadap Pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan, *HUMANI (Hukum dan Masyarakat Madani)*, Vol. 8, No. 2, Hlm. 125.

¹⁴ Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

pembatalan lelang pada tahapan pelaksanaan lelang dimulai karena pembatalan lelang hanya dapat dibatalkan atas permintaan penjual atau berdasarkan penetapan/ putusan pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Jika dianalisis dengan teori keadilan John Rawls:¹⁵

“Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both: (a) to the greatest benefit to the least-advantaged, consistent with the just savings principle and, (b) attached to offices and positions open to all under conditions of fair equality of opportunity.”

Terjemahan bebas penulis, kesenjangan sosial dan ekonomi harus diatur, sehingga keduanya: (a) memperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan, dan (b) jabatan-jabatan dan posisi-posisi harus dibuka bagi semua orang dalam keadaan dimana adanya persamaan kesempatan yang adil. Asas yang kedua bagian (a) disebut dengan asas perbedaan (*difference principle*) dan pada bagian (b) dinamakan dengan asas persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*).

Pembatalan lelang hanya dapat dilakukan oleh penjual telah sesuai dengan

asas keadilan bagi semua pihak, disini penjual sebagai pihak yang kurang beruntung dikarenakan tidak dapat menerima dana/ modal (beserta bunga) yang dipinjamkan kepada debitur dikarenakan debitur melakukan wanprestasi. Debitur yang merasa obyek jaminannya ditentukan dengan nilai limit di bawah harga pasar tidak otomatis dapat membatalkan pelaksanaan lelang.

Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Atas Penentuan Nilai Limit Di Bawah Harga Pasar

Debitur yang merasa dirugikan atas penentuan nilai limit lelang dapat melakukan upaya hukum dengan mengajukan gugatan. Setiap warga negara yang merasa hak-haknya dilanggar, berhak mengajukan gugatan ke Pengadilan. Gugatan diajukan ke Pengadilan Negeri atas perbuatan melawan hukum, karena kreditur/ pihak bank sebagai penjual dalam lelang, baik karena kesalahan atau kelalaiannya, membuat objek jaminan terjual di bawah harga pasar.

Perbuatan melawan hukum tidak terlepas dari klausa Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi, tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena

¹⁵ John Rawls, (1921), *A Theory Of Justice* Original Edition John Rawls, London; *The Belknap Press Of Harvard University Press Cambridge*, Hlm. 73.

kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.

Perbuatan dapat dinyatakan sebagai suatu perbuatan yang melawan hukum (*onrechtmatige daad*) apabila memenuhi unsur-unsur tertentu. Unsur tersebut telah diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Sesuai dengan ketentuan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, maka unsur yang harus terpenuhi adalah:¹⁶

1. Adanya suatu perbuatan melawan hukum diawali oleh suatu perbuatan dari si pelakunya. Umumnya diterima anggapan bahwa dengan perbuatan di sini dimaksudkan, baik berbuat sesuatu (dalam arti aktif) maupun tidak berbuat sesuatu (dalam arti pasif), misalnya tidak berbuat sesuatu, padahal dia mempunyai kewajiban hukum untuk membuatnya, kewajiban mana timbul dari hukum yang berlaku (karena ada juga kewajiban yang timbul dari suatu kontrak). Karena itu, terhadap perbuatan melawan hukum, tidak ada unsur persetujuan atau kata sepakat dan tidak juga unsur *causa* yang diperbolehkan sebagaimana yang terdapat dalam kontrak.
2. Perbuatan yang dilakukan tersebut haruslah melawan hukum. Sejak tahun 1919, unsur melawan hukum ini diartikan dalam arti yang seluas-luasnya, yakni meliputi hal-hal sebagai berikut:
 - a. Perbuatan yang melanggar undang-undang yang berlaku.
 - b. Yang melanggar hak orang lain yang dijamin oleh hukum, atau
 - c. Perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, atau
 - d. Perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan (*goede zeden*), atau
 - e. Perbuatan yang bertentangan dengan sikap yang baik dalam bermasyarakat untuk memperlihatkan kepentingan orang lain (*indruist tegen de zorgvuldigheid, welke in het maatschappelijk verkeer betaamt ten aanzien van anders persoon of goed*).
3. Adanya kesalahan dari pihak pelaku, agar dapat dikenakan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang perbuatan melawan hukum tersebut, undang-undang dan yurisprudensi mensyaratkan agar pada pelaku haruslah mengandung unsur kesalahan (*schuldelement*) dalam melaksanakan perbuatan tersebut. Karena itu, tanggung jawab tanpa kesalahan (*strict liability*), hal tersebut tidaklah didasari atas Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, tetapi didasarkan kepada undang-undang lain.

¹⁶ Munir Fuady, (2013), *Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung; Citra Aditya Bakti, Hlm. 10.

4. Adanya kerugian bagi korban. Adanya kerugian (*schade*) bagi korban juga merupakan syarat, agar gugatan berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dapat dipergunakan. Berbeda dengan kerugian karena wanprestasi yang hanya mengenal kerugian materil, maka kerugian karena perbuatan melawan hukum di samping kerugian immateril, yang juga akan dinilai dengan uang.
 5. Hubungan kausal antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang terjadi juga merupakan syarat dari suatu perbuatan melawan hukum. Untuk hubungan sebab akibat ada 2 (dua) macam teori, yaitu teori hubungan faktual dan teori penyebab kira-kira. Hubungan sebab akibat secara faktual (*causation in fact*) hanyalah merupakan masalah “fakta” atau apa yang secara faktual telah terjadi. Setiap penyebab yang menyebabkan timbulnya kerugian dapat merupakan penyebab secara faktual, asalkan kerugian (hasilnya) tidak akan pernah terdapat tanpa penyebabnya. Dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum, sebab akibat jenis ini sering disebut dengan hukum mengenai *but for* atau *sine qua non*. Von Buri adalah salah satu ahli hukum Eropa Kontinental yang sangat mendukung ajaran akibat faktual ini.
- Kepastian hukum serta hukum yang lebih adil mudah untuk dicapai, maka tercipta suatu konsep yang dikenal dengan konsep sebab kira-kira (*proximate cause*). *Proximate cause* merupakan bagian yang paling membingungkan dan paling banyak pertentangan pendapat dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum.
- Potensi gugatan pada pelaksanaan lelang eksekusi sangat tinggi. Total gugatan yang masuk ke DJKN/ KPKNL (berdasarkan Buletin Media Kekayaan Negara Edisi No. 14 Tahun IV/2013) adalah 2.458 di seluruh Indonesia dan 1.500 lebih adalah gugatan dari lelang eksekusi Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda dengan pokok perkara/ gugatan mengenai harga lelang yang terlalu rendah. Gugatan/Bantahan itu tersendiri diajukan sebelum pelaksanaan lelang dan pasca lelang.¹⁷
- Terdapat beberapa karakteristik gugatan perbuatan melawan hukum dalam lelang, berdasarkan penelitian yang dilakukan Purnama Sianturi antara lain terkait:¹⁸
1. Gugatan atas dasar kesalahan/ kelalaian debitor sehubungan dengan kepemilikan debitor atas barang jaminan meliputi

¹⁷ Tim Ditjen Lelang dan Tim Humas DJKN, *Loc.cit.*

¹⁸ Purnama T. Sianturi., (2013), *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Bandung; Mandar Maju, Hlm. 34.

- perbuatan mengenai harta bersama, harta warisan, jaminan milik pihak ketiga;
2. Gugatan atas dasar kesalahan/ kelalaian debitor dengan persyaratan dalam hubungan perjanjian kredit meliputi perbuatan mengenai pengikatan/ perjanjian yang cacat/ tidak sah, hak tanggungan;
 3. Gugatan atas dasar kesalahan/ kelalaian institusi/ lembaga eksekusi, selaku kuasa undang-undang dari kreditor (Pengadilan Negeri, Panitia Urusan Piutang Negara) meliputi perbuatan mengenai paksa/ penyitaan/ SP3N/ pemblokiran;
 4. Gugatan atas dasar kesalahan/kelalaian sehubungan dengan pelaksanaan lelang dan akibat dari lelang meliputi perbuatan pelelangan, harga tidak wajar, pengosongan.
 5. Gugatan atas dasar kesalahan/ kelalaian lain-lain.

Masih menurut Purnama Sianturi, pihak penggugat adalah orang/ badan hukum yang kepentingannya berupa kepemilikan atas barang objek lelang dirugikan oleh pelaksanaan lelang diantaranya:¹⁹

1. Debitor yang menjadi pokok perkaranya adalah terkait harga lelang yang terlalu rendah, pelaksanaan lelang atas kredit macet dilaksanakan sebelum jatuh tempo perjanjian kredit, tata cara/ prosedur pelaksanaan lelang yang tidak tepat,

misalnya pemberitahuan lelang yang tidak tepat waktu, pengumuman tidak sesuai prosedur dan lain-lain;

2. Pihak ketiga pemilik barang baik yang terlibat langsung dalam penandatanganan perjanjian kredit ataupun murni sebagai penjamin hutang yang menjadi pokok perkaranya adalah pada pokoknya hampir sama dengan debitor yaitu harga lelang yang terlalu rendah/jika yang dilelang barang jaminannya sendiri, pelaksanaan lelang atas kredit macet dilaksanakan sebelum jatuh tempo perjanjian kredit;
3. Ahli waris terkait masalah harta waris, proses penjaminan yang tidak sah;
4. Salah satu pihak dalam perkawinan, terkait masalah harta bersama, proses penjaminan yang tidak sah;
5. Pembeli lelang terkait hak pembeli lelang untuk dapat menguasai barang yang telah dibeli/ pengosongan.

Adapun pihak tergugat diantaranya bank kreditor, Panitia Urusan Piutang Negara, kantor lelang, pembeli lelang, debitor yang menjaminkan barang, dan pihak-pihak lain yang berkaitan dengan perbuatan hukum yang termuat dalam dokumen persyaratan lelang, antara lain, kantor pertanahan yang menerbitkan sertifikat, notaris yang mengadakan pengikatan jaminan.

Penetapan nilai atau harga limit haruslah berdasarkan penilaian yang dilakukan oleh

¹⁹ *Ibid.*, Hlm. 35.

penilai yang bersifat independen. Penilai dapat berupa orang pribadi atau perusahaan terjamin kenetralannya dan profesional dalam melaksanakan tugas penilaian, hal ini bertujuan untuk menghindari adanya konflik kepentingan terhadap objek yang dinilainya dan penaksiran oleh penaksir yang berasal dari internal pemohon lelang ataupun pemilik barang.

Tetapi tidak jarang penetapan nilai atau harga limit terhadap objek jaminan yang akan dieksekusi terlalu rendah dan terdapat perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) yang dilakukan oleh penjual dalam menentukan nilai limit tersebut.²⁰

Perbuatan yang termasuk *onrechtmatige daad* dalam penetapan harga limit yang rendah pada lelang eksekusi dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan bagi hakim untuk menentukan *onrechtmatige daad* yang menjadi faktor pembatalan lelang atas dasar putusan hakim dengan pertimbangan bahwa perbuatan tersebut memenuhi unsur-unsur perbuatan melawan hukum yang diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyebabkan kerugian (*schade*) dan kausalitas atau sebab akibat antara perbuatan dengan kerugian.

Contoh yang dapat digunakan adalah ketika penjual bekerja sama dengan penilai secara melawan hukum dalam menetapkan harga limit yang rendah, dimana perbuatan

tersebut dilakukan secara sengaja sehingga karena perbuatannya tersebut menyebabkan adanya pihak yang merasa dirugikan atas perbuatan tersebut. contoh tersebut, dapat dilihat bahwa sebuah *onrechtmatige daad* dalam pelaksanaan lelang dapat dengan jelas menjadi dasar pertimbangan membatalkan lelang karena tidak memenuhi ketentuan pelaksanaan lelang yang berlaku dan hanya atas dasar putusan hakim.

Pasal 4 PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang menyebutkan lelang yang telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, tidak dapat dibatalkan, tetapi tidak dapat dibatalkan tersebut mengandung syarat lelang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, sehingga pembatalan lelang yang sudah dilaksanakan tetap dapat dilakukan jika proses pelaksanaan lelang tersebut tidak sesuai peraturan yang berlaku atau melawan hukum

Debitur melakukan upaya hukum dengan mengajukan gugatan atas dasar perbuatan melawan hukum dikarenakan bank menentukan nilai limit lelang di bawah harga pasar yang tidak sesuai dengan asas keadilan sejalan dengan teori keadilan yang disampaikan John Rawls teori keadilan dimana keadilan terdapat dua asas yaitu pertama,

²⁰ Ria Desmawati Rianto, Prija Djatmika dan Siti Hamidah. (2017), Tesis, *Kajian Yuridis Pembatalan Lelang Eksekusi Karena Nilai Limit Rendah*, Malang; Universitas Brawijaya, Hlm. 8.

*Each person is to have an equal right to the most extensive total system of equal basic liberties compatible with a similar system of liberty for all.*²¹

Terjemahan bebas penulis, setiap orang berhak mendapatkan hak yang sama untuk mendapatkan kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama untuk setiap orang. Asas ini dikenal dengan asas kebebasan yang sama (*equal liberty principle*), seperti misalnya kemerdekaan berpolitik (*political of liberty*), kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi (*freedom of speech and expression*), serta kebebasan beragama (*freedom of religion*).²²

“Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both: (a) to the greatest benefit to the least-advantaged, consistent with the just savings principle and, (b) attached to offices and positions open to all under conditions of fair equality of opportunity.”

Terjemahan bebas penulis, kesenjangan sosial dan ekonomi harus diatur, sehingga keduanya: (a) memperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan, dan (b) jabatan-jabatan dan posisi-posisi harus dibuka bagi semua orang dalam keadaan dimana adanya persamaan kesempatan yang adil. Asas yang kedua bagian (a) disebut dengan asas perbedaan (*difference principle*) dan pada

bagian (b) dinamakan dengan asas persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*).

The difference principle memiliki esensi bahwa kesenjangan atas perbedaan sosial dan ekonomi harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Debitur dengan latar belakang ekonomi kurang beruntung maka seharusnya lebih diperlakukan dengan perlindungan khusus. Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus diberi perlindungan khusus. Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah.²³

Keadilan John Rawls, *the veil of ignorance* suatu keadaan yang diasumsikan bahwa setiap pihak tidak mengetahui fakta-fakta mengenai tempatnya dalam masyarakat, kedudukan kelas sosial atau status sosialnya, tidak mengetahui nasib, kemampuan, kecerdasan dan lainnya. Termasuk juga dalam hal ini keadaan politik, ekonomi, tingkat peradaban dan budaya yang akan dituju. Hal yang diketahui oleh individu tersebut adalah

²¹ John Rawls, *Op.cit.*, Hlm. 302.

²² John Rawls, *Op.cit.*, Hlm. 73.

²³ Lilik Haryadi dan Suteki, (2017), Implementasi Nilai Keadilan Sosial Oleh Hakim Dalam Perkara Lanjar Sriyanto Dari Perspektif Pancasila Dan Kode Etik Profesi Hakim, *Jurnal Law Reform*, Vol. 13, No. 2, Hlm. 176.

informasi yang sifatnya umum terkait masyarakat sebagai subjek untuk menyiratkan keadaan keadilan.

Hal ini menjadi penting karena apabila individu tersebut mengetahui informasi mengenai keberadaan dan situasi tersebut yang mungkin menguntungkan atau tidak menguntungkan baginya maka ia tidak lagi berada dalam *the original position* dan ia dapat memikirkan tindakan rasional yang lain termasuk tidak mengikatkan diri dalam perjanjian tersebut. Asas keadilan dipilih dibalik tabir ketidaktahuan. Ini memastikan bahwa tidak ada orang yang diuntungkan atau dirugikan dalam pemilihan asas dengan hasil dari kesempatan alami atau kemungkinan keadaan sosial.

KESIMPULAN

Penentuan nilai limit lelang di bawah harga pasar tidak dapat menjadi dasar pembatalan lelang pada tahapan pra lelang dan tahapan pelaksanaan lelang karena pembatalan lelang hanya dapat dibatalkan atas permintaan penjual atau berdasarkan penetapan/ putusan pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 PMK 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

Debitur yang merasa dirugikan atas penentuan nilai limit lelang dapat melakukan upaya hukum dengan mengajukan gugatan. Setiap warga negara yang merasa hak-haknya dilanggar, berhak mengajukan gugatan ke pengadilan. Gugatan diajukan ke Pengadilan Negeri atas perbuatan melawan hukum,

karena kreditur/ pihak bank sebagai penjual dalam lelang, baik karena kesalahan atau kelalaiannya, membuat objek jaminan terjual di bawah harga pasar.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Keuangan No. 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

Buku

Dyah Ochtorina Susanti dan A'an efendi, (2014), *Penelitian Hukum*, Jakarta; Sinar Grafika.

Hermansyah, (2005), *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Jakarta; Kencana.

John Rawls, (1921), *A Theory Of Justice Original Edition John Rawls*, London; The Belknap Press Of Harvard University Press Cambridge.

Munir Fuady, (2013), *Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung; Citra Aditya Bakti.

Purnama T. Sianturi, (2013), *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Bandung; Mandar Maju.

Jurnal

Achmad Chosyali dan T. Sartono, (2019) Optimalisasi Peningkatan Kualitas Kredit dalam Rangka Mengatasi Kredit Bermasalah, *Law Reform*, Vol. 15, No. 1.

Basri Efendi dan C.R. Lestari, (2018), Penentuan Nilai Limit oleh Bank Kreditur Berdasarkan Penaksiran oleh Penaksir, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 20, No. 1.

Lilik Haryadi dan Suteki, (2017), Implementasi Nilai Keadilan Sosial Oleh Hakim Dalam Perkara Lanjar Sriyanto Dari Perspektif Pancasila Dan Kode Etik Profesi Hakim, *Jurnal Law Reform*, Vol. 13, No. 2.

Benhard Tanuatmaja, (2019), Pelanggaran Penentuan Nilai Limit Dalam Lelang

Eksekusi Hak Tanggungan, *Jurnal Hukum Inrichting Recht*, Vol. 13, No. 4.

Lutfi Walidani dan Habib Adjie, (2018), Perlindungan Hukum Kreditur Terhadap Pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan, *HUMANI (Hukum dan Masyarakat Madani)*, Vol. 8, No. 2.

Thesis

Desmawati Rianto, Ria dan Prija Djatmika dan Siti Hamidah, 2017, Tesis, Kajian Yuridis Pembatalan Lelang Eksekusi

Karena Nilai Limit Rendah, Malang: Universitas Brawijaya.

Setyani Putri, Nita, 2018, Tesis, Keabsahan Lelang Obyek Jaminan Debitor Bank Umum Secara Langsung Tanpa Melalui Restrukturisasi Kredit, Surabaya: Unair.

Majalah

Tim Ditjen Lelang dan Tim Humas DJKN, Continuous, Improvement, Pelayanan Lelang, 2013, Media Kekayaan Negara Edisi No. 14.