

BAB III

OBJEK PENELITIAN

A. Profil Mahkamah Konstitusi

1. Sejarah Mahkamah Konstitusi

Lembaran awal sejarah praktik pengujian Undang-undang (judicial review) bermula di Mahkamah Agung (Supreme Court) Amerika Serikat saat dipimpin William Paterson dalam kasus Danil Lawrence Hylton lawan Pemerintah Amerika Serikat tahun 1796. Dalam kasus ini, MA menolak permohonan pengujian UU Pajak atas Gerbong Kertera Api 1794 yang diajukan oleh Hylton dan menyatakan bahwa UU a quo tidak bertentangan dengan konstitusi atau tindakan kongres dipandang konstitusional. Dalam kasus ini, MA menguji UU a quo, namun tidak membatalkan UU tersebut. Selanjutnya pada saat MA di pimpin John Marshall dalam kasus Marbury lawan Madison tahun 1803. Kendati saat itu Konstitusi Amerika Serikat tidak mengatur pemberian kewenangan untuk melakukan judicial review kepada MA, tetapi dengan menafsirkan sumpah jabatan yang mengharuskan untuk senantiasa menegakkan konstitusi, John Marshall menganggap MA berwenang untuk menyatakan suatu Undang-undang bertentangan dengan konstitusi.

Adapun secara teoretis, keberadaan Mahkamah Konstitusi baru diintrodusir pertama kali pada tahun 1919 oleh pakar hukum asal Austria, Hans Kelsen (1881-1973). Hans Kelsen menyatakan bahwa pelaksanaan

konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak, dan tidak memberlakukannya jika menurut organ ini tidak konstitusional. Untuk itu perlu diadakan organ khusus yang disebut Mahkamah Konstitusi (constitutional court).

2. Struktur Organisasi Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi diketuai oleh Dr. Anwar Usman, S.H., M.H. dan memiliki wakil ketua yaitu oleh Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.Si.,DFM.

Adapun untuk daftar hakim pada Mahkamah Konstitusi yaitu;

- a. Prof. Dr. Arief Hidayat S.H., M.S.
- b. Dr. Wahiduddin Adams, SH. MA
- c. Dr. Suhartoyo S.H., M.H.
- d. Dr. Manahan M. P. Sitompul, S.H., M. Hum
- e. Prof. Dr. Saldi Isra, S.H.
- f. Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H.,M.Hum.
- g. Dr. Daniel Yusmic Pancastaki Foekh, S.H., M.H.

B. Eksekusi Jaminan Fidusia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2019

Sebagaimana telah dijelaskan di muka, ketentuan mengenai pelaksanaan eksekusi jaminan fidusia sebenarnya telah diatur dalam Pasal 29 s.d. Pasal 34 juncto Pasal 15 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia. Merujuk pada ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 42 Tahun

1999 tersebut ditentukan bahwa dalam sertifikat jaminan fidusia mencantumkan irah-irah “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA” yang berarti mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Atas dasar tersebut maka penerima fidusia (kreditur) memiliki kewenangan penuh untuk melaksanakan eksekusi dengan kekuasaan sendiri atau dikenal dengan istilah *parate eksekusi* (*parate executie*), terhadap debitur yang cidera janji/*wanprestasi*. Kekuasaan eksekusi dimaksud memberikan hak bagi kreditur untuk melakukan penjualan objek jaminan fidusia baik melalui pelelangan umum maupun penjualan di bawah tangan sebagaimana termaktub dalam ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf b dan c Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999.

Secara yuridis, kreditur (penerima fidusia) hanya dapat melaksanakan *parate eksekusi* apabila debitur (pemberi fidusia) terbukti telah melakukan cidera janji atas perjanjian kredit atau akad pembiayaan yang telah disepakati. Akan tetapi, patut disayangkan bahwa materi Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tidak mengatur secara tegas mengenai kapan terjadinya cidera janji (*wanprestasi*) oleh debitur, sehingga tidak memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi debitur yang menyebabkan kreditur dapat sewaktu-waktu mengambil atau mengeksekusi jaminan fidusia tanpa melalui putusan pengadilan. Tindakan tersebut acapkali melahirkan sikap sewenang-

wenang dan mengabaikan hak-hak debitur³⁰ serta merugikan hak konstitusional warga negara.

Pelaksanaan eksekusi oleh kreditur sebagai pemegang hak jaminan fidusia itu kemudian mengalami perubahan seiring dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XVII/2019. Berdasarkan amar putusannya, Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 18/PUU-XVII/2019 menyatakan bahwa keberlakuan Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, sepanjang frasa “kekuatan eksekutorial” dan frasa “sama dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Hal ini sepanjang tidak dimaknai “terhadap jaminan fidusia yang tidak ada kesepakatan tentang cedera janji (wanprestasi) dan debitur keberatan menyerahkan secara sukarela objek yang menjadi jaminan fidusia, maka segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi sertifikat jaminan fidusia harus dilakukan dan berlaku sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap”.³¹

Tidak hanya itu, Mahkamah Konstitusi juga menyatakan terhadap frasa “cedera janji” sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tersebut juga bertentangan dengan Undang-Undang

³⁰ Vera Rimbawani Sushanty, “Tinjauan Yuridis terhadap Debt Collector dan Leasing Pasca

³¹ Amar Putusan No. 2 Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 18/PUUXVII/2019 tanggal 6 Januari 2020

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa “adanya cedera janji tidak ditentukan secara sepihak oleh kreditur melainkan atas dasar kesepakatan antara kreditur dengan debitur atau atas dasar upaya hukum yang menentukan telah terjadinya cedera janji”.¹²¹ Begitupun dengan Penjelasan Pasal 15 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 yang menyesuaikan dengan ketentuan Putusan Mahkamah Konstitusi a quo.

Dalam Putusan Nomor 18/PUU-XVII/2019 tanggal 6 Januari 2020 tersebut Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan asas kepastian hukum dan keadilan yang menjadi syarat fundamental berlakunya sebuah norma dari undang-undang, dalam konteks ini yaitu Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap para pihak yang menjadi subjek hukum maupun objek benda yang menjadi jaminan dalam perjanjian jaminan fidusia tersebut.³²

Berkaitan dengan permasalahan konstitusionalitas Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 yang memberikan “titel eksekutorial” terhadap sertifikat jaminan fidusia dan “mempersamakan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap”, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa di dalam ketentuan norma tersebut terkandung makna sertifikat jaminan fidusia memiliki kekuatan eksekusi tanpa disyaratkan adanya putusan pengadilan yang didahului gugatan secara

³² Agung Pitra Maulana dan Muhamad Azhar, “Penafsiran Cidera Janji oleh Mahkamah Konstitusi terkait Eksekusi Jaminan Fidusia dan Implikasinya”, dalam Jurnal Notarius, Volume 13 Nomor 2 (2020), hal. 768

keperdataan dan pelaksanaan eksekusinya diperlakukan sama sebagaimana halnya terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Sehingga secara sederhana dapat dipahami bahwa sertifikat jaminan fidusia memberikan hak yang sangat kuat kepada penerima fidusia (kreditur) karena langsung dapat bekerja setiap saat ketika pemberi fidusia (debitur) telah dianggap cidera janji. Oleh karenanya, kreditur dengan kewenangan penuh dapat setiap saat mengambil objek jaminan fidusia dari debitur dan menjualnya kepada siapapun.

Dengan demikian, aspek konstiusionalitas yang terdapat dalam norma Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 di atas tidak mencerminkan adanya pemberian perlindungan hukum yang seimbang antara pihak-pihak yang terikat dalam perjanjian fidusia dan juga objek yang menjadi jaminan fidusia, baik perlindungan hukum dalam bentuk kepastian hukum maupun keadilan. Sebab, 2 (dua) elemen mendasar yang terdapat dalam pasal a quo, yaitu “titel eksekutorial” maupun “dipersamakannya dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap” berimplikasi dapat langsung dilaksanakannya eksekusi oleh penerima fidusia (kreditur) yang seolah-olah sama dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap tanpa perlu meminta bantuan pengadilan untuk pelaksanaan eksekusi.

Hal tersebut menunjukkan adanya hak eksklusif yang diberikan kepada kreditur, namun di lain sisi telah terjadi pengabaian hak debitur yang seharusnya juga mendapat perlindungan hukum yang sama, yaitu hak untuk

mengajukan/mendapat kesempatan pembelaan diri atas adanya dugaan telah cidera janji/wanprestasi dan kesempatan mendapatkan hasil penjualan objek jaminan fidusia dengan harga yang wajar. Konsekuensi dari keadaan tersebut yakni dapat berdampak pada adanya tindakan kreditur secara sepihak yang melakukan eksekusi sendiri terhadap objek jaminan fidusia dengan alasan telah berpindahnya hak kepemilikan objek fidusia tanpa melalui proses eksekusi sebagaimana seharusnya sebuah pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, yaitu dengan terlebih dahulu mengajukan permohonan kepada pengadilan negeri.

Selanjutnya, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya mencermati pula ketentuan Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 yang merupakan lanjutan dari ketentuan Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 yang secara substansi merupakan konsekuensi yuridis akibat adanya “titel eksekutorial” dan “dipersamakannya sertifikat jaminan fidusia dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hokum tetap” sebagaimana substansi norma yang terkandung dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999. Berkaitan dengan hal tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan:

“Bahwa substansi norma dalam Pasal 15 ayat (3) UU 42/1999 berkaitan dengan adanya unsur debitur yang “cidera janji” yang kemudian memberikan hak kepada penerima fidusia (kreditur) untuk menjual benda yang menjadi objek jaminan fidusia atas kekuasaannya sendiri. Persoalannya adalah kapan “cidera janji” itu dianggap telah terjadi dan siapa yang berhak menentukan?

Inilah yang tidak terdapat kejelasannya dalam norma Undang-Undang a quo. Dengan kata lain, ketiadaan kejelasan tersebut membawa konsekuensi yuridis berupa adanya ketidakpastian hukum perihal kapan sesungguhnya pemberi fidusia (debitur) telah melakukan “cidera janji” yang berakibat timbulnya kewenangan yang bersifat absolut pada pihak penerima fidusia (kreditur) untuk menjual benda yang menjadi objek jaminan fidusia yang berada dalam kekuasaan debitur.”³³

Dengan kata lain, substansi norma Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 nyatanya juga memiliki permasalahan konstitusionalitas turunan yang tidak dapat dipisahkan dengan permasalahan yang sama dengan ketentuan yang substansinya diatur dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999, yaitu ketidakpastian hukum mengenai tata cara pelaksanaan eksekusi dan waktu kapan pemberi fidusia (debitur) dinyatakan cidera janji/wanprestasi, apakah sejak adanya tahapan angsuran yang terlambat dibayarkan atau tidak dipenuhi oleh debitur ataukah sejak jatuh tempo pinjaman debitur yang sudah harus dilunasinya. Ketidakpastian demikian juga berakibat pada timbulnya penafsiran bahwa hak untuk menentukan adanya “cidera janji” dimaksud ada di tangan kreditur, sehingga dengan sendirinya berakibat hilangnya hak-hak debitur untuk melakukan pembelaan diri dan kesempatan untuk mendapatkan penjualan objek jaminan fidusia dengan harga yang wajar.

³³ Poin [3.16] Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 18/PUUXVII/2019 tanggal 6 Januari 2020

Padahal, walaupun sertifikat jaminan fidusia mempunyai titel eksekutorial yang membuatnya dapat dilaksanakan sebagaimana sebuah putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, maka prosedur ataupun tata-cara eksekusi terhadap sertifikat jaminan fidusia tersebut tetap harus mengikuti tata-cara pelaksanaan eksekusi sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 196 HIR atau Pasal 208 RBg. Dalam artian bahwa eksekusi harus dilakukan dengan mengajukan permohonan kepada pengadilan negeri terlebih dahulu.

“Jika pihak yang dikalahkan tidak mau atau lalai untuk memenuhi isi keputusan itu dengan damai, maka pihak yang menang memasukkan permintaan, baik dengan lisan, maupun dengan surat, kepada ketua, pengadilan negeri yang tersebut pada ayat pertama pasal 195, buat menjalankan keputusan itu Ketua menyuruh memanggil pihak yang dikalahkan itu serta memperingatkan, supaya ia memenuhi keputusan itu di dalam tempo yang ditentukan oleh ketua, yang selama-lamanya delapan hari.”³⁴

Dalam ratio decidendi putusan tersebut Mahkamah Konstitusi secara jelas mengemukakan bahwa kewenangan eksklusif yang dimiliki oleh penerima fidusia (kreditur) tetap dapat melekat sepanjang tidak terdapat permasalahan terkait kepastian waktu perihal kapan pemberi fidusia (debitur) telah cidera janji/wanprestasi dan debitur secara sukarela menyerahkan benda

³⁴ Pasal 196 HIR atau Pasal 208 RBg

yang menjadi objek jaminan fidusia kepada kreditur untuk dilakukan penjualan sendiri.

Dengan demikian, sepanjang pemberi fidusia (debitur) telah mengakui adanya cidera janji/wanprestasi dan secara sukarela menyerahkan benda yang menjadi objek jaminan fidusia, maka penerima fidusia (kreditur) memiliki kewenangan sepenuhnya untuk dapat melakukan eksekusi sendiri (parate eksekusi). Namun jika yang terjadi sebaliknya, di mana pemberi fidusia (debitur) tidak mengakui adanya cidera janji/wanprestasi dan keberatan untuk menyerahkan secara sukarela benda yang menjadi objek jaminan fidusia, maka penerima fidusia (kreditur) tidak boleh melakukan parate eksekusi, melainkan harus mengajukan permohonan pelaksanaan eksekusi kepada pengadilan negeri.

Untuk itu, dalam pertimbangannya pada poin [3.18] Mahkamah Konstitusi mengemukakan:

“Menimbang bahwa dengan pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas telah cukup alasan bagi Mahkamah untuk menyatakan norma Pasal 15 ayat (2) UU 42/1999, khususnya frasa “kekuatan eksekutorial” dan frasa “sama dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap” hanya dapat dikatakan konstitusional sepanjang dimaknai bahwa “terhadap jaminan fidusia yang tidak ada kesepakatan tentang telah terjadinya “cidera janji” (wanprestasi) dan debitur keberatan menyerahkan secara sukarela objek yang menjadi jaminan fidusia maka segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi Sertifikat Jaminan Fidusia harus dilakukan dan

berlaku sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap”. Sementara itu, terhadap norma Pasal 15 ayat (3) UU 42/1999 khususnya frasa “cidera janji” hanya dapat dikatakan konstitusional sepanjang dimaknai bahwa “adanya cidera janji tidak ditentukan secara sepihak oleh kreditur melainkan atas dasar kesepakatan antara kreditur dengan debitur atau atas dasar upaya hukum yang menentukan telah terjadinya cidera janji.”³⁵

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka Mahkamah Konstitusi telah melakukan penafsiran terhadap cidera janji dalam Pasal 15 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, sehingga diperoleh kesimpulan terkait pelaksanaan eksekusi jaminan fidusia bahwasanya penerima fidusia tetap dapat melaksanakan eksekusi terhadap objek jaminan fidusia selama telah diperjanjikan dari awal mengenai klausul wanprestasi dan pemberi fidusia (debitur) dengan sukarela menyerahkan benda yang menjadi objek jaminan fidusia. Oleh karenanya, apabila pada awal perjanjian antara kreditur dan debitur bersepakat mengenai klausul cidera janji/wanprestasi tersebut, maka kreditur dengan kekuasaan sendiri dapat melaksanakan eksekusi (parate eksekusi) jika ternyata debitur cidera janji di kemudian hari.

Lain halnya jika debitur tidak mengakui telah cidera janji dan enggan menyerahkan objek jaminan fidusia, maka kreditur tidak dapat serta merta

³⁵Poin [3.18] Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 18/PUUXVII/2019 tanggal 6 Januari 2020

melakukan eksekusi melainkan terlebih dahulu mengajukan gugatan ke pengadilan, sehingga pengadilan yang akan menentukan keadaan wanprestasi debitur.³⁶ Dengan demikian, adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XVII/2019 tanggal 6 Januari 2020 ini memberikan kepastian bahwa kreditur tidak dapat begitu saja melakukan eksekusi atas objek jaminan fidusia tanpa ada peran serta dari debitur (pemberi fidusia) yang terbukti dengan sukarela menyerahkan benda yang menjadi objek jaminan fidusia kepada kreditur saat dilaksanakannya eksekusi.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (UU Fidusia)	Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XII/2019
Pasal 15 ayat (2)	
Sertifikat Jaminan Fidusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.	Pasal 15 ayat (2) UU Fidusia sepanjang frasa “kekuatan eksekutorial” dan frasa “sama dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai

³⁶ Jazau Elvi Hasani (et.al.), “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUUXVII/2019 terhadap Pelaksanaan Perjanjian yang Berobjek Jaminan Fidusia”, Jurnal Hukum Magnum Opus, Volume 3, Nomor 2, Agustus 2020, hal. 232

	<p>“terhadap jaminan fidusia yang tidak ada kesepakatan tentang cedera janji (wanprestasi) dan debitur keberatan menyerahkan secara sukarela objek yang menjadi jaminan fidusia, maka segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi Sertifikat Jaminan Fidusia harus dilakukan dan berlaku sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap”.</p>
Pasal 15 ayat (3)	
<p>Apabila debitur cedera janji, Penerima Fidusia mempunyai hak untuk menjual Benda yang menjadi objek Jaminan Fidusia atas kekuasaannya sendiri.</p>	<p>Pasal 15 ayat (3) UU Fidusia sepanjang frasa “cedera janji” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa “adanya cedera janji tidak ditentukan secara sepihak oleh kreditur melainkan atas dasar</p>

	<p>kesepakatan antara kreditur dengan debitur atau atas dasar upaya hukum yang menentukan telah terjadinya cidera janji”.</p>
<p>Penjelasan Pasal 15 ayat (2)</p>	
<p>Dalam ketentuan ini, yang dimaksud dengan "kekuatan eksekutorial" adalah langsung dapat dilaksanakan tanpa melalui pengadilan dan bersifat final serta mengikat para pihak untuk melaksanakan putusan tersebut.</p>	<p>Penjelasan Pasal 15 ayat (2) UU Fidusia sepanjang frasa “kekuatan eksekutorial” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “terhadap jaminan fidusia yang tidak ada kesepakatan tentang cidera janji dan debitur keberatan menyerahkan secara sukarela objek yang menjadi jaminan fidusia, maka segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi Sertifikat Jaminan Fidusia harus dilakukan dan berlaku sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan</p>

	pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap”.
--	---

