

**TANGGUNG JAWAB NOTARIS DALAM  
PEMBUATAN COVER NOTE BERKAITAN  
DENGAN PERJANJIAN KREDIT**

**(STUDI KASUS COVER NOTE NO: 209/SK-NF/XII/2013  
DIBUAT OLEH NOTARIS FMO DI CIKARANG, BEKASI)**

**Dicky Irfandi, Mohamad Fajri Mekka Putra, Siti Hajati Hoesin**

---

**Abstrak**

Di dalam suatu perjanjian kredit bank, pada prakteknya terkadang kreditur dapat mencairkan pinjaman uang kepada debitur tanpa memastikan pengurusan proses akan jaminan debitur sudah lengkap dan selesai. Biasanya kreditur akan berpegangan terhadap *covernote* atau yang di dalam dunia praktek dikenal sebagai surat keterangan yang dikeluarkan oleh Notaris sebagai jaminan bagi kreditur bahwa Notaris akan menjamin seluruh proses pengurusan baik surat-surat maupun dokumen hukum untuk pengurusan jaminan debitur ke kreditur dapat terlaksana. *Covernote* yang dikeluarkan oleh Notaris/PPAT sendiri bukanlah merupakan akta autentik, melainkan hanya surat keterangan yang dikeluarkan oleh kantor Notaris/PPAT, dimana di dalam surat keterangan tersebut menerangkan mengenai pengurusan apa saja yang sedang diproses di kantor Notaris/PPAT yang bersangkutan, sehingga pada dasarnya *covernote* tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat antara debitur dengan kreditur. Di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) sendiri tidak dijelaskan tentang wewenang dan tugas seorang Notaris/PPAT untuk membuat *covernote*. Dikarenakan *covernote* tidak diatur di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), maka akibat yang ditimbulkan oleh adanya *covernote* berlaku ketentuan hukum umum, baik secara perdata maupun pidana. Oleh sebab itu bentuk pertanggungjawaban yang dapat dituntut kepada Notaris/PPAT akibat lalainya atau kesalahan Notaris/PPAT dalam memenuhi *covernote* yang telah dibuatnya adalah pertanggungjawaban perdata berdasarkan wanprestasi atau pertanggungjawaban secara pidana yaitu perbuatan melawan hukum, dimana Notaris/PPAT dengan secara sengaja dan penuh kesadaran dan direncanakan bersama Debitur, bahwa *Covernote* yang dikeluarkan untuk dijadikan suatu alat untuk memberikan keterangan yang tidak benar yang dimana nantinya hal tersebut dapat merugikan pihak Bank sebagai Kreditur.

**Kata Kunci** : *Covernote*, Tanggung jawab Notaris, Notaris

**TANGGUNG JAWAB NOTARIS DALAM PEMBUATAN COVER NOTE  
BERKAITAN DENGAN PERJANJIAN KREDIT  
(STUDI KASUS COVER NOTE NO: 209/SK-NF/XII/2013 DIBUAT OLEH  
NOTARIS FMO DI CIKARANG, BEKASI)**

**1. PENDAHULUAN**

Seiring dengan perkembangan jaman kebutuhan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan ekonominya juga bertumbuh dan berkembang, untuk memenuhi kebutuhannya tersebut tidak jarang kita sebagai pribadi melakukan pinjaman kredit kepada Bank. Bank sendiri juga berperan sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.<sup>1</sup> Hal ini didukung pula dengan adanya fasilitas dari bank yang memberikan kemudahan dalam pemberian kredit pinjaman hutang dengan cara pembayaran mengangsur atau dengan memberikan fasilitas kredit multi guna. Oleh karena itu bank harus memberikan pelayanan yang terbaik kepada nasabahnya hal ini dilakukan agar bank dapat bersaing dan mendapatkan target yang diinginkan, salah satu pelayanan yang diberikan oleh bank adalah pelayanan yang cepat, aman, dan akurat terhadap pemberian fasilitas kredit kepada nasabahnya sehingga nasabah yang membutuhkan dapat mendapat kredit tepat waktu sesuai dengan kebutuhannya.

Bank merupakan salah satu lembaga yang membutuhkan jasa Notaris, diantaranya dalam hal pemberian fasilitas kredit kepada masyarakat. Kredit menurut Undang- Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Dalam memberikan kredit, Bank memiliki pedoman tertentu yang diatur dan ditetapkan oleh Bank Indonesia (BI) bersama-sama Otoritas Jasa Keuangan (OJK), yang harus dipatuhi oleh setiap Bank.

Ditinjau dari segi hukum, pelaksanaan perjanjian kredit akan menimbulkan hak dan kewajiban untuk menyerahkan uang yang diperjanjikan kepada debitur tetapi kreditur juga mempunyai hak untuk menerima pelunasan atas pinjaman tersebut.<sup>2</sup>

Perlindungan yang diberikan kepada kreditur sebagai jaminan pelunasan hutangnya maka debitur akan memberikan suatu jaminan berupa benda atau barang. Dalam hal ini benda berupa tanah merupakan objek jaminan untuk pembayaran piutang yang disukai oleh Bank dan Lembaga keuangan lainnya, yang akan memberikan fasilitas kredit. Sebab tanah pada umumnya mudah dijual, harganya akan terus meningkat, mempunyai tanda bukti hak dan dapat dibebani

---

<sup>1</sup> Indonesia, *Undang-Undang Perbankan*, UU No.10 Tahun 1998. LN No. 182 Tahun 1998, TLN No. 3790, Ps. 1 angka 2.

hak tanggungan yang memberikan hak-hak istimewa kepada kreditur. Tentu saja tidak semua tanah memiliki sifat atas dalam keadaan sebagaimana disebut diatas.<sup>3</sup>

Jaminan yang dikehendaki oleh kreditur adalah sedemikian rupa, sehingga kreditur mempunyai hak istimewa yaitu mendapat pelunasan hutangnya terlebih dahulu dari hasil penjualan barang yang dijaminakan. Selain itu hak kreditur terus melekat pada jaminan walaupun benda yang dijaminakan itu sudah dijual, dihibahkan atau dengan cara lain tidak menjadi milik atau hak yang menjaminkan sehingga kreditur tetap dapat menjual barang-barang jaminan dan mengambil hasil penjualannya untuk pelunasan hutangnya. Agar tanah sebagai jaminan kredit dapat memenuhi kehendak kreditur tersebut maka tanah itu harus dibebani dengan hak jaminan. Hak jaminan yang membebani tanah sebagaimana yang dimaksud diatas menurut Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 disebut Hak Tanggungan.<sup>4</sup> Hak Tanggungan menurut Pasal 1 UU Hak Tanggungan adalah:

Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur- kreditur lain

Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh PPAT yang kemudian harus didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN). Di dalam suatu perjanjian Hak Tanggungan terdapat dua pihak yang mengikatkan diri, yaitu sebagai berikut:<sup>5</sup>

- a. Pemberi Hak Tanggungan, yaitu orang atau pihak yang menjaminkan objek Hak Tanggungan (debitor).
- b. Pemegang Hak Tanggungan, yaitu orang atau pihak yang menerima Hak Tanggungan sebagai jaminan dari piutang yang diberikannya.

PPAT merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta lain dalam rangka pembebanan hak atas tanah. Akta tersebut ditentukan bentuknya oleh peraturan perundang-undangan dan dijadikan bukti bahwa telah dilakukannya perbuatan hukum atas tanah. Pemberi Hak Tanggungan wajib hadir dihadapan PPAT dalam pemberian Hak Tanggungan. Pihak yang tidak dapat hadir dihadapan PPAT,

---

<sup>2</sup> AS Mahmoeddin, *Apakah Kredit Bank Itu?*, (Jakarta: Gunung Agung, 1995), hlm.3.

<sup>3</sup> Arie S. Hutagalung, *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1999), hlm. 215.

<sup>4</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 331.

<sup>5</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 54.

dapat menunjuk pihak lain sebagai kuasa, dan membuat Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (selanjutnya disebut SKMHT) yang berbentuk akta otentik. Pembuatan SKMHT menurut UU Hak Tanggungan, dapat dilakukan oleh Notaris ataupun kepada PPAT yang keberadaannya sampai pada wilayah kecamatan.

Tidak tertutup kemungkinan dalam hal pemberian kredit oleh Bank, terdapat beberapa persyaratan terkait tanah yang akan dijaminan tersebut yang belum terpenuhi. Tanah yang akan dijaminan tersebut kemungkinan masih dalam proses pensertifikatan atau dalam proses balik nama. Bank tentunya tidak akan memberikan kredit apabila persyaratan yang diajukan belum terpenuhi. Berkaitan dengan proses pensertifikatan atau balik nama yang masih berjalan, Notaris/PPAT akan membantu calon debitur untuk meyakinkan Bank dengan mengeluarkan *covernote*, yang berisikan pernyataan Notaris/PPAT bahwa sedang terjadi proses pensertifikatan atau balik nama atas suatu tanah.

Pelaksanaan perjanjian kredit dengan hak tanggungan pihak bank masih saja dihadapkan pada situasi yang tidak menguntungkan atau tidak menyenangkan dengan adanya suatu risiko. Risiko adalah kemungkinan terjadinya suatu kerugian atau batalnya seluruh atau sebagian dari suatu keuntungan yang semula diharapkan, karena suatu kejadian di luar kuasa manusia, kesalahan sendiri, atau perbuatan manusia lain.<sup>6</sup> Seperti yang terjadi pada Bank Pundi kantor cabang kelapa gading, dalam hal pemberian fasilitas kredit multiguna terjadinya suatu masalah dimana Kreditur mencairkan pinjaman kreditnya kepada Debitur, dan Notaris/PPAT menerbitkan *covernote* yang dimana di dalam *Covernote* tersebut menerangkan bahwa Notaris/PPAT telah melakukan legalisasi Perjanjian Kredit bawah tangan antara Debitur dengan Kreditur, lalu pembuatan Akta SKMHT (Surat Kuasa Mendaftarkan Hak Tanggungan) yang akan dilanjutkan dengan pemasangan APHT (Akta Pemberian Hak Tanggungan). Selain itu juga Notaris/PPAT didalam *covernotenya* menjanjikan bahwa objek jaminan akan diproses Akta Jual Beli dan Balik Nama sertipikat kemudian dilanjutkan dengan pendaftaran Hak Tanggungan yang akan selesai selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sejak *covernote* ini dibuat. *Covernote* tersebut juga memuat perincian biaya untuk Akta Jual Beli dan Balik Nama serta perincian Biaya untuk pemasangan Hak Tanggungan. Semua biaya-biaya tersebut sudah langsung dibayarkan oleh Debitur dengan dilakukan pemotongan secara langsung melalui pemberian kredit yang diberikan oleh Bank Pundi kepada Debitur. Akan tetapi hingga Debitur sudah membayar lunas seluruh pinjaman kredit hutang pokok beserta bunganya kepada Kreditur (Bank Pundi), sertipikat Debitur masih belum juga diurus untuk proses balik nama, bahkan *covernote* tersebut direvisi sampai 3 kali. *Covernote* sesungguhnya merupakan surat keterangan atau sering diistilahkan sebagai catatan penutup yang dibuat oleh Notaris/PPAT yang digunakan untuk hal yang berkaitan dengan permohonan pinjaman Kredit pada lembaga perbankan.

Alasan Notaris/PPAT mengeluarkan *Covernote* biasanya karena Notaris/PPAT belum menuntaskan pekerjaannya yang berkaitan dengan tugas

---

<sup>6</sup> Man Suparman Sastrawidjaja, *Aspek-Aspek Hukum Asuransi dan Surat Berharga*, (Bandung: Alumni, 2003), hlm.4.

dan kewenangannya untuk menerbitkan akta otentik. Misalnya dalam permohonan Perjanjian Kredit ini, apabila persyaratan untuk kelengkapan permohonan pengajuan kredit belum lengkap secara keseluruhan, seperti mengenai dokumen penjaminan.

Untuk mengatasi kekuranglengkapan ini umumnya Notaris menyelesaikannya melalui *Covernote* sebagai pemberitahuan atau sebagai keterangan bahwa surat-surat tanah nasabah pemohon kredit masih dalam proses pensertipikatan ataupun masih dalam proses pemasangan hak tanggungan, maupun dalam proses balik nama bersertipikat.<sup>7</sup> Kasus kali ini yang dihadapi Debitur adalah objek jaminan sedang dalam proses balik nama sertipikat yang dimana sebelumnya sertipikat masih atas nama penjual sebelumnya. Akibatnya tanah sebagai objek jaminan belum mempunyai bukti kepemilikan yang sah, belum didaftarkan sehingga belum bisa dijadikan sebagai objek jaminan dalam bentuk hak tanggungan. Proses pendaftaran hak atas tanah tersebut sedang dilaksanakan pada kantor Notaris (sekaligus PPAT) yang bersangkutan. Atas persoalan kekuranglengkapan persyaratan tersebut, biasanya Notaris/PPAT dapat memberikan keterangan berupa surat *Covernote* kepada pihak bank berkenaan belum selesainya surat-surat tanah Nasabah/Debitur namun semua suratnya sudah berada di tangan Notaris untuk diselesaikan.

Pada peristiwa proses pembebanan hak tanggungan, Bank lebih sering dan terbiasa menggunakan *covernote* dalam proses pencairan kreditnya yang disertai proses dengan jaminan hak tanggungan atas tanah. Secara proses *covernote* tidak lah sebagai unsur atau bagian dalam proses pembuatan sertipikat hak tanggungan yang berakhir dengan pendaftarannya di badan pertanahan. Meskipun demikian *covernote* ini sering dijadikan sebagai pengganti atas kekurangan bukti jaminan, sebagai pegangan sementara bagi bank dalam mencairkan kredit. Dalam kondisi ini dapat dikatakan *covernote* menjadi bagian dari pembuatan sertipikat hak tanggungan. Sebab *covernote* menjadi bagian dari proses terbentuknya dua peristiwa hukum yaitu perjanjian pinjaman kredit dan perjanjian agunan/jaminan hak tanggungan.

Sehingga fungsi dari *covernote* adalah untuk menerangkan bahwa sertipikat hak tanggungan sebagai prasyarat jaminan kredit sedang dalam proses dan agar pihak bank dapat segera mencairkan kredit untuk kebutuhan debitur. Tanpa jaminan yang kuat pihak bank akan mengalami kesulitan untuk mengembalikan jumlah piutang yang tertahan pada debitur. Oleh karenanya dalam hal ini dibutuhkan kepercayaan antar para pihak dalam kedudukannya masing-masing atas kekuatan *covernote* itu sendiri selama proses sertipikat balik nama berlangsung, tidak terkecuali Notaris/PPAT yang menerbitkan *covernote* itu sendiri. Hal penting dalam pemberian kredit adalah unsur kepercayaan disamping unsur waktu, pertukaran nilai dan unsur resiko. Kepercayaan, yaitu keyakinan dari si pemberi kredit bahwa prestasi yang benar diterimanya kembali dalam jangka waktu tertentu dimasa yang akan datang.

Notaris adalah pejabat umum yang keberadaannya sangat dekat dengan

---

<sup>7</sup> Widya Indrayeni, Akibat Hukum Diterbitkannya *Covernote* Oleh Notaris Terhadap Pihak-Pihak Yang Berkepentingan Dalam Transaksi Kredit Perbankan, (Tesis Magister Universitas Indonesia. Depok 2012), hlm.3.

unsur kepercayaan, karena jabatan Notaris merupakan kepercayaan, yang dalam menjalankan jabatannya harus bertindak jujur dan patuh terhadap aturan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN), hal ini disebabkan karena permasalahan dapat timbul apabila Notaris melakukan suatu kesalahan atau kelalaian, dan permasalahan tersebut dapat mengakibatkan seorang Notaris dimintakan pertanggung jawabannya dalam bentuk ganti rugi ataupun dituntut ke pengadilan oleh pihak yang dirugikan atas tindakannya.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN:<sup>8</sup> *Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib bertindak amanah, jujur seksama mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.*

Juga sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 3 angka 4 Kode Etik Notaris, yaitu:

*Notaris dan orang lain yang memangku dan menjalankan jabatan Notaris wajib bertindak jujur, mandiri, tidak berpihak, penuh rasa tanggung jawab, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan Notaris.*

Maka dari itu Notaris harus benar-benar menjalankan tugas dan wewenangnya dengan baik. Kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan secara khusus menjadi kewenangan dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT). PPAT menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Notaris dan PPAT memiliki kewenangan yang serupa, namun Notaris memiliki kewenangan yang lebih luas, sedangkan PPAT memiliki kewenangan yang dikhususkan mengenai tanah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dikatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta-akta selain akta yang menjadi kewenangan PPAT, dan akta yang dikeluarkan oleh Notaris dan PPAT adalah akta otentik. Sedangkan PPAT hanya berwenang membuat akta-akta yang berhubungan dengan tanah, seperti:

- (1) Jual beli atas tanah
- (2) Tukar menukar atas tanah
- (3) Hibah atas tanah
- (4) Pemasukan hak atas tanah ke dalam perusahaan
- (5) Pembagian Hak Bersama atas tanah

---

<sup>8</sup> Indonesia. *Perubahan Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris*, UU No.2 Tahun 2014. LN No. 3 Tahun 2014, TLN No. 5491. Ps. 16 ayat (1).

- (6) Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik
- (7) Pemberian Hak Tanggungan
- (8) Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan

Jika dilihat dari kewenangan Notaris dan PPAT tersebut diatas tidak disebutkan kewenangan untuk membuat *covernote* dalam hal pemberian kredit, namun kenyataan yang terjadi dalam praktiknya seolah *covernote* memiliki nilai yang tinggi, sampai-sampai kredit dapat dicairkan ketika belum ada jaminan yang pasti dan kuat. Artinya *covernote* bukanlah produk Notaris/PPAT berdasarkan undang-undang tentang Jabatan Notaris dan peraturan pemerintah tentang PPAT, juga bukan akta otentik bahkan tidak ada satu pasal pun yang menyebutkannya, karena *covernote* hanyalah sebuah surat keterangan atau catatan penutup yang diterbitkan oleh Notaris/PPAT. Namun aturan mengenai *covernote* tidak terdapat dalam UUJN maupun peraturan perundang-undangan lain terkait Notaris maupun PPAT. Tidak adanya aturan pasti dan jelas yang mengatur mengenai *covernote* menyebabkan ketidakpastian mengenai bentuk dan isi dari *covernote*. Masing-masing Notaris dapat mengeluarkan *covernote* yang bentuknya berbeda satu sama lain, dan dengan isi yang beraneka ragam pula. Meskipun belum adanya aturan pasti akan *covernote* yang dikeluarkan Notaris/PPAT, pada kenyataannya *covernote* sudah diterima oleh banyak pihak dan dijadikan dasar untuk melakukan perbuatan hukum. Para pihak percaya dengan *covernote* yang berisikan pernyataan resmi dari Notaris/PPAT. Oleh karena itu mengeluarkan *covernote* sebagai dasar pemberian kredit memiliki risiko yang cukup tinggi, Sebagaimana yang terjadi pada Bank Pundi Kantor Cabang kelapa gading yang telah mencairkan kreditnya dengan dasar *Covernote* yang diterbitkan Notaris dimana objek Jaminan masih atas nama penjual terdahulu, dan ternyata hingga Debitur selesai membayar lunas kredit pinjamannya kepada Kreditor, Notaris masih belum dapat menyelesaikan proses pengurusan balik nama sertipikat tersebut. Berdasarkan uraian- uraian tersebut diatas penulis tertarik untuk menindaklanjutinya dalam bentuk penelitian atas *covernote* dengan judul **Tanggung jawab Notaris dalam pembuatan covernote berkaitan dengan perjanjian kredit (Studi Kasus Cover Note No: 209/SK-NF/XII/2013 dibuat oleh Notaris FMO di Cikarang, Bekasi)**

## 2. Pokok Permasalahan

Pokok permasalahan yang akan diuraikan dalam artikel ini adalah untuk menganalisis mengenai *covernote* yang diterbitkan oleh Notaris/PPAT didalam suatu perjanjian kredit Bank, sejauh mana kedudukan hukum *covernote* tersebut bagi para pihak baik kreditor maupun debitur yang dimana pembuatan *covernote* sendiri tidak diatur di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Selain itu juga menganalisa, bagaimana jika notaris lalai/wanprestasi terhadap *covernote* yang telah dibuatnya. Sejauh mana tanggung jawab hukum Notaris/PPAT atas *covernote* yang dibuatnya dalam hal ini di dalam studi kasus *covernote* No: 209/SK-NF/XII/2013 dibuat oleh Notaris FMO di Cikarang, Bekasi.

### 3. Sistematika Penulisan

Sistematika penelitian ini dimaksudkan untuk mempermudah penjabaran dan pemahaman tentang permasalahan yang dikaji serta untuk memberikan gambaran secara garis besar mengenai tiap-tiap bagian yang akan dikemukakan oleh Penulis. Artikel ini dibagi dalam 3 (tiga) bagian yang bertujuan untuk mempermudah pembaca dalam memahami isi artikel. Bagian pertama pada artikel ini yaitu Pendahuluan yang menguraikan tentang latar belakang, pokok permasalahan dan sistematika penulisan. Pada bagian kedua yaitu Pembahasan yang akan menguraikan rumusan masalah serta melakukan identifikasi mengenai fungsi *covernote* notariil dalam perjanjian kredit, peran notaris dalam perjanjian kredit antara debitur dan kreditur, dan tanggung jawab Notaris/PPAT dalam pembuatan *covernote*. Kemudian bagian ketiga yaitu Penutup yang merupakan simpulan dan saran dalam artikel ini.

#### A. PEMBAHASAN

##### 1. Cover Note Notariil dalam Perjanjian Kredit

Secara umum perjanjian mempunyai arti luas dan sempit. Dalam arti luas suatu perjanjian berarti setiap perjanjian yang menimbulkan akibat hukum sebagai yang dikehendaki oleh para pihak, termasuk di dalamnya perkawinan, perjanjian kawin dan lain-lain. Sedangkan dalam arti sempit, perjanjian disini hanya ditujukan kepada hubungan-hubungan hukum dalam lapangan hukum kekayaan saja seperti yang dimaksudkan dalam buku III KUPerdata. Hukum perjanjian dibicarakan sebagai bagian daripada hukum perikatan, sedangkan hukum perikatan adalah bagian dari hukum kekayaan, maka hubungan yang timbul antara para pihak di dalam perjanjian adalah hubungan hukum dalam hukum kekayaan. Karena perjanjian menimbulkan hubungan dalam lapangan kekayaan, maka dapat kita simpulkan bahwa perjanjian menimbulkan perikatan. Itulah sebabnya dikatakan, bahwa perjanjian adalah salah satu sumber utama perikatan, sehingga perjanjian tersebut menimbulkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Ini membedakan dari perjanjian- perjanjian yang lain.

Hukum perjanjian mengenal beberapa asas penting yang merupakan dasar kehendak para pihak dalam mencapai tujuannya. Asas-asas yang terdapat dalam hukum antara lain sebagai berikut :

###### a. Asas Kebebasan Berkontrak

Dengan adanya asas ini dalam hukum perjanjian maka setiap orang bebas untuk mengadakan perjanjian apapun baik yang sudah diatur, maupun yang belum diatur dalam undang-undang. Ketentuan mengenai asas ini dicantumkan dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata yang berbunyi "Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya". Asas kebebasan berkontrak dalam hal ini bukan berarti tidak ada batasannya sama sekali, melainkan kebebasan seseorang dalam membuat perjanjian tersebut hanya sejauh perjanjian yang dibuatnya tidak bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban umum dan undang-



undang.

b. Asas Konsensuil

Konsensuil berasal dari bahasa latin yaitu *consensus* yang berarti sepakat. Menurut asas ini, perjanjian itu terjadi sejak saat tercapainya kata sepakat antara para pihak mengenai pokok perjanjian. Sejak itu perjanjian mengikat dan mempunyai akibat hukum.

c. Asas Itikad Baik

Perjanjian ini dijelaskan baik dapat dibedakan obyektif. Itikad baik, hal ini dijelaskan dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara. Itikad baik dapat dibedakan antara itikad baik subyektif dan obyektif. Itikad baik subyektif dapat diartikan sebagai kejujuran seseorang dalam melakukan suatu perbuatan hukum yaitu yang terletak pada sikap batin seseorang pada waktu dilakukan perbuatan hukum.

Sedangkan itikad baik obyektif artinya pelaksanaan suatu perjanjian harus didasarkan pada norma kepatutan atau apa saja yang dirasakan sesuai dengan nilai kepatutan dalam masyarakat.

d. Asas Obligator

Asas ini mengandung arti bahwa perjanjian yang dibuat oleh pihak-pihak itu baru dalam taraf menimbulkan hak dan kewajiban saja, bukan memindahkan Hak Milik. Hak Milik baru dapat berpindah bila dilakukan dengan perjanjian yang bersifat kebendaan.

Dari segi etimologis *Cover* berarti menutup atau membungkus, dalam bahasa Indonesia diterjemahkan Jilid, dan *Note* sendiri berarti Catatan, sehingga dapat disimpulkan secara etimologis bahwa *covernote* merupakan catatan (akhir) atau penutup dari suatu kejadian atau untuk dunia Notaris dapat disebut sebagai suatu kesimpulan/catatan akhir dari suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh para pihak yang dilakukan di hadapan Notaris.

*Covernote* tersebut dibuat dalam bentuk Surat Keterangan yang dibuat oleh Notaris sendiri atas suatu tindakan hukum para pihak yang dilakukan oleh para pihak di hadapan Notaris. *covernote* ini terkadang menjadi instrumen pamungkas untuk menutup semua tindakan hukum tersebut untuk menindak lanjuti tindakan hukum yang lain.

Contoh ketika Perjanjian Kredit, yang kemudian dibuatkan SKMHT dan atau APHT, karena semuanya telah ditandatangani oleh para pihak di hadapan Notaris, meskipun secara administratif kenotarisan belum selesai, maka untuk kepentingan Bank (pemberi kredit) dan para pihak (debitor), Notaris akan membuat/mengeluarkan *covernote*, yang menyatakan bahwa tindakan hukum para penghadap tersebut telah selesai dilakukan, jika Bank telah menerima *covernote* seperti itu, telah cukup alasan bagi Bank untuk mencairkan kredit tersebut kepada debitor. Sehingga pada dasarnya *covernote* tersebut dapat dilakukan oleh Notaris dalam segala situasi dan kondisi yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan Notaris.

Bahwa dalam praktek dan sering dilakukan oleh para Notaris yaitu membuat *Covernote* yang berisi pernyataan atau keterangan Notaris yang menyebutkan atau menguraikan bahwa tindakan hukum tertentu para pihak/penghadap, bahwa untuk akta-akta tertentu telah dilakukan dihadapan

Notaris dan setelah itu sudah pasti *covernote* tersebut ditandatangani dan dibubuhi cap/stempel Notaris yang bersangkutan yang sebenarnya *covernote* itu sendiri tidak bernilai apa-apa akan tetapi di dalam praktik Notaris terutama dibidang perbankan *covernote* ini bagaikan surat sakti dari Notaris, karena dapat melandasi untuk tindakan hukum lainnya, seperti dalam hal pencairan kredit. Biasanya *covernote* baru diterbitkan oleh Notaris yaitu ketika debitur telah memberikan SKMHT kepada Bank, apalagi dalam praktik PPAT juga berfungsi sebagai Notaris, maka kelengkapan berkas tanah berupa Sertipikat Hak Atas Tanah, warkah tanah, akta jual beli diperiksa oleh Notaris sebelum ia mengeluarkan/ menerbitkan *covernote*, untuk memberi kepercayaan kepada Bank, sertifikat hak tanggungannya sudah pasti akan dapat terdaftar.

*Covernote* hanya dapat dikatakan mengikat secara moral yang muncul berdasarkan praktik dan kebutuhan, dan mengikatnya itu hanya mengikat Notaris apabila Notaris tersebut tidak menyangkali tanda tangannya. Yang dimana *covernote* hanya menjadi pegangan sementara dari Bank hingga diserahkannya seluruh akta dan jaminan yang telah didaftarkan melalui jasa Notaris atau PPAT tersebut.

Di dalam Pasal 15 UUJN tidak ada satu pun pengaturan atau dasar hukum atau tidak terdapatnya penjelasan mengenai kedudukan *covernote*, jadi dapat dibilang Notaris menerbitkan *covernote* itu melakukan tindakan diluar wewenang yang telah ditentukan, maka dokumen Notaris tersebut tidak mengikat secara hukum jadi hanya mengikat kepada diri Notaris saja sehingga apa yang dituangkan dalam *covernote* tersebut adalah kewajiban seorang Notaris untuk melakukan hal-hal yang sebagaimana ia tuangkan di dalam *covernote* tersebut. Namun apabila Notaris memberikan *covernote* tersebut kepada pihak ketiga, maka *covernote* itu demi hukum mengikat pihak lain (Bank untuk mencairkan kredit) karena adanya teori penerimaan. Jadi dapat dikatakan juga bahwa *covernote* ialah akta dibawah tangan.

## **2. Kewenangan Notaris dalam mengeluarkan *cover note* pada realisasi kredit perbankan.**

Pasal 1 ayat (1) UUJN tidak memberikan uraian yang lengkap mengenai tugas dan pekerjaan notaris. Dikatakan demikian, oleh karena selain untuk membuat akta- akta autentik, notaris juga ditegaskan untuk melakukan pendaftaran dan mensyahkan (waarmerken dan legaliseren) surat-surat/akta-akta yang dibuat dibawah tangan<sup>9</sup>.Kewenangan Notaris menurut UUJN (pasal 15)

1. Membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundangan dan/atau yag dikehendaki oleh yang berkepentingan, untuk dinyatakan dalam akta otentik, menajmin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya sepanjang pembuatan akta tersebut tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

---

<sup>9</sup> G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, cet.3, (Jakarta: Erlangga, 1996),

2. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal pembuatan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus (legalisasi).

Legalisasi adalah tindakan mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan yang dibuat sendiri oleh orang perseorangan atau oleh para pihak diatas kertas yang bermaterai cukup yang di tanda tangani di hadapan Notaris dan didaftarkan dalam buku khusus yang disediakan oleh Notaris.

1. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus (waarmerking).
2. Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.
3. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya (legalisir).
4. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.
5. Membuat akta yang berhubungan dengan pertanahan.
6. Membuat akta risalah lelang.
7. Membetulkan kesalahan tulis dan/atau kesalahan ketik yang terdapat pada minuta akta yang telah di tanda tangan, dengan membuat berita acara (BA) dan memberikan catatan tentang hal tersebut padaminuta akta asli yang menyebutkan tanggal dan nomor BA pembedulan, dan salinan tersebut dikirimkan ke para pihak (pasal 51 UUJN).

Pada dasarnya pembebanan hak tanggungan wajib dilakukan sendiri oleh pemberi hak tanggungan dan hadir di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Subjek Hak Tanggungan diatur dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan. Dalam kedua pasal itu ditentukan bahwa yang dapat menjadi subjek hukum dalam pembebanan Hak Tanggungan adalah pemberi Hak Tanggungan dan pemegang Hak Tanggungan. Namun apabila benar-benar diperlukan , yaitu karena suatu sebab pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), diperkenankan penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) dengan cara menunjuk pihak lain sebagai kuasanya. Dengan demikian fungsi Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) adalah sebagai alat untuk mengatasi apabila pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Yang dimaksud dengan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) adalah pernyataan pemberian kuasa yang diberikan oleh pemberi kuasa/pemberi hak tanggungan dalam bentuk tertulis atau otentik yang dibuat oleh atau di hadapan notaris atau oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dengan maksud untuk digunakan pada waktu melakukan pemberian hak tanggungan dalam hal pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir sendiri dihadapan PPAT dalam rangka pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan

(APHT).<sup>10</sup>

Ketentuan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan menyatakan:

- (1) *Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan wajib dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT dan memenuhi persyaratan sebagai berikut:*
- a. *tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebankan Hak Tanggungan;*
  - b. *tidak memuat kuasa substitusi;*
  - c. *mencantumkan secara jelas obyek Hak Tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi Hak Tanggungan.*

Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa SKMHT itu wajib, artinya ketentuan tersebut bersifat memaksa dan karenanya tidak bisa disimpangi dengan sepakat para pihak. Kemudian dari ketentuan diatas terlihat bahwa para pihak diberi kebebasan untuk memilih memberi kuasa secara Notariil ataupun melalui Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah. Jika akta itu dibuat secara Notariil maka akta tersebut harus memenuhi semua persyaratan untuk sahnya suatu akta Notaris yang diatur dalam UUN. Namun apabila kuasa tersebut dibuat dengan akta PPAT, tidak terbatas pada wilayah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah, dihadapan siapa kuasa itu dibuat, dan wilayah dimana objek hak tanggungan itu berada, karena kuasa itu pada umumnya nantinya tidak akan dilaksanakan untuk menandatangani Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) dihadapan PPAT yang wilayahnya kerjanya meliputi letak tanah. Justru kuasa itu dibutuhkan, kalau letak tanah berjauhan dengan tempat tinggal si pemilik

Dalam membuat SKMHT ada beberapa syarat yang harus dipenuhi, yaitu:

- a. Harus merupakan kuasa yang khusus memuat kuasa untuk membebankan hak tanggungan, artinya hanya untuk membebankan hak tanggungan atau hanya untuk mengenai data kepentingan tertentu.
- b. Kuasa tidak boleh dilimpahkan (disubstitusikan) kepada orang lain, ketentuan ini menyimpang dari ketentuan umum tentang kuasa yang tercantum dalam Pasal 1803 KUH Perdata.
- c. Harus menyebutkan dengan jelas objek hak tanggungan, jumlah hutangnya dan nama-nama serta identitas debitor, hal ini demi kepastian hukum, untuk melindungi kepentingan para pihak.
- d. Kuasa dibuat dalam bentuk kuasa multak, ketentuan ini menyimpang dari ketentuan umum tentang kuasa yang tercantum dalam Pasal 1813 KUH Perdata, yang artinya SKMHT tidak berakhir karena sebab-sebab apapun kecuali kuasa itu sudah dilaksanakan atau masa berlakunya.

Pemberian hak tanggungan harus dituangkan dalam akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan, yang dimana ketentuan ini sebenarnya bersifat memaksa karena sesungguhnya ketentuan ini adalah pelaksanaa lebih lanjut dari Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, dimana ada kata-kata harus dibuktikan dengan

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 165.

suatu akta yang dibuat dihadapan Pejabat yang ditunjuk dan Pasal 44 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang mengatakan tentang:

*jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang*

Akta Pembebanan Hak Tanggungan yang selanjutnya disebut APHT adalah akta PPAT yang berisi pemberian Hak Tanggungan kepada kreditor tertentu sebagai jaminan untuk pelunasan piutangnya.

Sebagai perwujudan adanya kepastian hukum, Undang-undang Hak Tanggungan mengharuskan adanya pendaftaran hak tanggungan sebagai perwujudan dari asas publisitas. Pendaftaran sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 13 Undang-Undang Hak Tanggungan adalah pendaftaran dalam Buku Tanah Hak Tanggungan dan dalam daftar buku tanah hak atas tanah yang bersangkutan, yang terdapat pada Kantor Pertanahan setempat.<sup>11</sup>

Kewajiban pendaftaran diletakkan di atas pundak Pejabat pembuat Akta Tanah, dihadapan siapa APHT ditandatangani, dengan ketentuan, bahwa pelanggarannya menimbulkan akibat hukum administratif sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 23 Undang-Undang Hak Tanggungan. Batas waktu pendaftaran hak tanggungan yaitu paling lambat 7 (tujuh) hari setelah penandatanganan APHT, kemudian PPAT wajib mengirimkan APHT yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan Setempat.

Pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku-tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku-tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan. Yang perlu diperhatikan Tanggal buku-tanah Hak Tanggungan, yaitu tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku-tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya. Yang artinya hak tanggungan baru lahir ketika hari ketujuh yang dimaksud diatas.

Sebagai bukti pendaftaran hak tanggungan, kepada pemegang hak tanggungan diberikan Sertifikat Hak Tanggungan yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan (Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan).

Sertifikat hak tanggungan memuat irah-irah dengan kata-kata DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA, yang dimaksudkan agar mempunyai kekuatan sebagai suatu grosse akta, yang mempunyai kekuatan eksekutorial. Itu juga ditegaskan dalam Penjelasan atas Pasal 14 Undang-Undang Hak Tanggungan yang menyebutkan bahwa Irah-irah yang dicantumkan pada sertipikat Hak Tanggungan dan dalam ketentuan pada ayat ini, dimaksudkan untuk menegaskan adanya kekuatan eksekutorial pada sertipikat Hak Tanggungan, sehingga apabila debitor cidera janji, siap untuk dieksekusi seperti halnya suatu putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, melalui tata cara dan dengan menggunakan lembaga parate executie sesuai dengan peraturan Hukum Acara Perdata.

---

<sup>11</sup> J.Satrio, hlm. 326.

### 3. Kekuatan hukum *covernote* yang diterbitkan oleh Notaris serta tanggung jawab Notaris terhadap pihak yang dirugikan akibatnya

#### 1. Kasus Posisi

Pada tanggal 24 Desember 2013, Debitur mengajukan pinjaman kepada Bank Pundi KCP Kelapa Gading, sebesar Rp. 180.000.000,00 (seratus delapan puluh juta rupiah) dengan jangka waktu 36 bulan dan jaminan sertifikat SHM No. 157 atas nama Ibu Tanira Sayuti (Pemilik Lama) serta dengan syarat langsung diproses balik nama menjadi milik Debitur. Selama masa kredit 36 bulan, Debitur telah melaksanakan kewajiban membayar angsuran kredit dan tidak pernah ada tunggakan sekalipun. Hingga pada akhir pinjaman 23 Desember 2016, Debitur mendatangi kantor baru bank Pundi KCP Kelapa Gading. Debitur bertemu dengan Pimpinan Cabang Bank Pundi KCP Kelapa Gading, saat Debitur ingin mengambil jaminan kreditnya a/n Ibu HosiyeH ternyata pihak Bank Pundi KCP Kelapa Gading tidak dapat mengembalikan jaminan SHM nya dengan alasan proses balik nama belum selesai dan masih di notaris, kemudian Debitur mendapat info dari Notaris FMO bahwa masih dalam proses balik nama.

Pada hari Kamis, tanggal 5 Januari 2017, Pimpinan Cabang Bank Banten dan Notaris FMO berjanji akan menyelesaikan proses balik namanya selama 2 (dua) bulan. Kemudian Pimpinan Cabang Bank Pundi KCP Kelapa Gading mengirimkan via email salinan *covernote* dari Notaris FMO dengan No. 01/SK-NF/I/2017 kepada Debitur. Hingga sampai pada bulan April dimana sesuai *covernote* No. 01/SK-NF/I/2017 seharusnya proses balik nama tersebut selesai namun ternyata masih belum selesai juga sehingga Notaris FMO mengirimkan *covernote* lagi No. 20/SK-NF/III/2017, kemudian pada tanggal 4 April 2017 Debitur bersama Pimpinan Cabang Bank Pundi KCP Kelapa Gading mendatangi kantor Notaris FMO untuk menanyakan mengapa sampai masih ada perpanjangan *cover note* tersebut dan jawaban dari Notaris FMO dikarenakan masih dalam proses balik nama sehingga diperlukan perpanjangan *covernote*.

#### 2. Analisis Masalah

*Covernote* adalah surat keterangan atau catatan penutup yang diterbitkan oleh Notaris. Alasan Notaris mengeluarkan *covernote* biasanya karena Notaris belum menuntaskan pekerjaannya yang berkaitan dengan tugas dan kewenangannya untuk menerbitkan akta otentik. Akta otentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya. Pada kasus ini, Notaris belum menyelesaikan Akta Jual Beli, Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT), Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), Sertipikat Hak Tanggungan, dan balik nama Sertipikat Hak Milik menjadi atas nama Debitur yang dimana saat proses pengajuan kredit masih atas nama pemilik sebelumnya, yang mana dalam *covernote*-nya Notaris berjanji dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan sejak ditandatanganinya Perjanjian Kredit maka Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT), Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) Notaris akan melakukan proses Akta

Jual beli dan balik nama sertipikat hak milik yang sebelumnya atas nama pemilik lama dan nantinya akan tercatat atas nama Debitur.

*Covernote* bukan merupakan akta otentik namun seringkali dianggap suatu dokumen penting yang mempunyai kekuatan hukum, yang sebenarnya tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat para pihak. Bahkan seringkali *covernote* tersebut dijadikan dasar oleh Kreditur untuk melakukan pencairan kredit yang diberikan kepada Debitur, seperti yang dilakukan oleh Bank Pundi KCP Kelapa Gading. Disini *covernote* bukan dijadikan sebagai bukti agunan, hanya sebagai pengantar pada Kreditur yang akan mengeluarkan kredit, minimal ada kepercayaan yang terbangun antara Kreditur sebagai pemegang hak tanggungan kelak setelah keluarnya sertifikat hak tanggungan dari badan pertanahan. *Covernote* tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat seperti APHT dan SKMHT. *covernote* tidak mempunyai kekuatan mengikat antara para pihak namun hanya mengikat Notaris yang menerbitkan *covernote* tersebut, jadi *covernote* hanyalah perikatan yang lahir dari kontrak atau perjanjian ialah perjanjian sepihak sebagaimana pasal 1317 KUH Perdata.

Ada tiga aspek tanggung jawab, yaitu :

1. Aspek tanggung jawab administratif

Mengenai sanksi administratif bagi Notaris yang melakukan kesalahan dapat dilihat di dalam Pasal 85 UUJN, yang mana terdapat 5 (lima) jenis sanksi administratif yaitu:

- 1) Teguran lisan
- 2) Teguran tertulis
- 3) Pemberhentian sementara
- 4) Pemberhentian dengan hormat
- 5) Pemberhentian tidak hormat

Sanksi-sanksi tersebut berlaku secara berjenjang mulai dari teguran lisan sampai dengan pemberhentian tidak hormat. Penjatuhan sanksi-sanksi tersebut dilakukan apabila Notaris terbukti melanggar ketentuan pasal-pasal tertentu sebagaimana yang tersebut dalam Pasal 85 UUJN.

2. Aspek tanggung jawab perdata

Sanksi keperdataan adalah sanksi yang dijatuhkan terhadap kesalahan yang terjadi karena wanprestasi atau perbuatan melawan hukum. Sanksi ini berupa penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga merupakan akibat yang akan diterima Notaris dari gugatan para korban yang dirugikan.

Untuk membahas pertanggung jawaban Notaris dalam lingkup keperdataan perlu dipertanyakan terlebih dahulu mengenai bentuk kesalahan yakni apakah kesalahan tersebut merupakan perbuatan wanprestasi atau perbuatan melawan hukum.

3. Aspek tanggung jawab pidana

Dalam UUJN diatur bahwa pada saat Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya terbukti melakukan pelanggaran maka Notaris dapat dikenai

atau dijatuhi sanksi berupa sanksi perdata dan administrasi, tetapi dalam UUJN tidak diatur mengenai sanksi pidana, apabila terjadi pelanggaran pidana maka Notaris dapat dikenakan sanksi pidana terdapat dalam KUH Pidana.

Fakta-fakta yang tidak sesuai yang dilakukan oleh Notaris atas *covernote* yang diterbitkannya, yaitu :

- 1) Notaris telah menerbitkan *covernote* yang telah 3 kali diperpanjang. *Covernote* pertama yang diterbitkan oleh Notaris adalah *covernote* No: 209/SK-NF/XII/2013 diterbitkan pada tanggal 24 Desember 2013, lalu kemudian karena Notaris masih belum dapat menepati janjinya maka diterbitkan kembali *covernote* kedua *Covernote* No:01/SK-NF/I/2017 pada tanggal 5 Januari 2017 dan kemudian yang terakhir *Covernote* No: 20/SK-NF/III/2017 yang dikeluarkan pada tanggal 16 Maret 2017.
- 2) Dalam jangka waktu 4 (empat) tahun sejak Perjanjian Pengikatan Jual Beli dilakukan, Notaris tidak juga menyerahkan Salinan Akta Jual Beli, SKMHT, APHT, Sertifikat Hak Tanggungan, dan Balik Nama Sertipikat Hak Milik atas nama Debitur. Salah satu hal yang menjadi masalah disini jangka waktu berlakunya SKMHT sampai dengan peningkatan APHT adalah 3 bulan sehingga seharusnya untuk SKMHT nya harus diperbaharui kembali seiring dengan diterbitkannya revisi *covernote* sebanyak 3 kali, sehingga seharusnya SKMHT yang lama sudah tidak dapat berlaku lagi.

Akibat dari perbuatan/tindakan Notaris tersebut pembebanan hak tanggungan jadi tidak dapat dilakukan dan timbul kerugian secara materiil yang ditanggung baik dari pihak Kreditur maupun Debitur.

Kerugian yang ditanggung oleh Kreditur, jika Debitur tidak membayar lunas hutang kreditnya yaitu:

- 1) Posisi Kreditur menjadi tidak aman, yang seharusnya bank mendapatkan posisi kreditur preferen;
- 2) Kreditur dapat kehilangan obyek jaminan pelunasan utangnya yaitu Sertifikat Hak Milik Nomor 157/Rawa Badak Utara, seluas  $\pm 175 \text{ m}^2$  (lebih kurang seratus tujuh puluh lima meter persegi); dan
- 3) Timbulnya suatu keraguan atau ketidakpercayaan terhadap kekuatan *covernote* yang dikeluarkan oleh Notaris karena apa yang dilakukan Notaris tidak sejalan dengan apa yang tercantum dalam *covernote* yang dibuatnya.

Namun dalam hal ini yang menderita dampak kerugian lebih dirasakan oleh Debitur, antara lain:

- 1) Kehilangan hak atas tanah Hak Milik; dan  
Rugi atas biaya-biaya yang telah dikeluarkan oleh Debitur selama proses pelunasan kreditnya, terutama dalam kasus ini Debitur telah membayar lunas biaya-biaya Notaris di saat pencairan kredit di awal pertama kali. Akan tetapi kenyataannya hingga Debitur membayar lunas hutang kreditnya ke Kreditur yang dibuktikan dengan dikeluarkannya surat keterangan lunas oleh Kreditur, proses balik nama sertipikat atas nama Debitur tidak dapat diselesaikan juga oleh Notaris. Padahal fungsi dari pendaftaran Hak Tanggungan tersebut adalah untuk memastikan agar terdapatnya jaminan bagi Kreidtur, untuk memastikan Debitur membayar lunas hutangnya.



Tetapi dengan sudah terbayarnya semua hutang Debitur tentu saja semua biaya-biaya yang telah dikeluarkan oleh Debitur untuk pengurusan Notaris menjadi sesuatu yang tidak berguna.

Secara perdata termasuk perbuatan/tindakan yang dilakukan oleh Notaris merupakan perbuatan wanprestasi (Pasal 1243 KUH Perdata). Dimana wanprestasi ini timbul dari akibat pelaksanaan kewajiban yang tidak tepat pada waktunya yang dimana di dalam *covernote* yang dibuat oleh Notaris terdapat janji-janji Notaris di dalamnya. Dan terhadap lalainya Notaris tersebut dapat menuntut pemenuhan perjanjian dimana dalam hal ini pemenuhan untuk Balik Nama Sertipikat atas nama Debitur, selain itu Notaris juga dapat dimintakan pertanggungjawaban mengenai tuntutan ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh Debitur dalam kasus ini.

Ganti kerugiannya bisa meliputi biaya yang nyata-nyata telah dikeluarkan, kerugian yang timbul akibat wanprestasi tersebut, serta bunga. Pengertian bunga disini adalah hilangnya keuntungan yang sudah diperkirakan atau dibayangkan oleh Debitur seandainya tidak terjadi wanprestasi.

Bentuk tanggung jawab yang harus dilakukan Notaris yaitu berupa penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga merupakan akibat yang akan diterima Notaris dari gugatan Debitur yang dirugikan. Kerugian yang dirasakan oleh Debitur yaitu kerugian materiil, kerugian yang terdiri dari kerugian yang nyata-nyata diderita. Jadi Notaris atas tindakan wanprestasinya harus mengganti kerugian yang nyata-nyata diderita. Dengan kata lain Notaris selain harus mengganti biaya-biaya, ganti rugi dan bunga yang telah dikeluarkan oleh Debitur, Notaris juga harus tetap menyelesaikan kewajibannya melakukan balik nama Debitur, karena Debitur berhak untuk menerima akta-akta yang sebagaimana disebutkan dalam *covernote*.

## C. SIMPULAN DAN SARAN

### 1. Simpulan

Berdasarkan penjelasan pada bab-bab sebelumnya maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Surat Keterangan Notaris atau yang dikenal dengan *covernote* merupakan suatu perikatan yang dilahirkan dari kontrak atau perjanjian yang berdasarkan Pasal 1317 KUH Perdata dapat dikategorikan suatu perjanjian sepihak yaitu hanya mengikat Notaris itu sendiri, tidak mengikat pihak kreditur maupun debitur, yang memiliki akibat hukum kepada pihak kreditur dan debitur, dalam hal mana Notaris berjanji membuat akta-akta yang terdapat di dalam *covernote* guna kepentingan pihak kreditur maupun debitur, sehingga *covernote* dapat disebut suatu dokumen hukum.
- 2) Tidak ada pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan peraturan lainnya yang terkait yang mengatur tentang *covernote*, yang seolah-olah mempunyai kekuatan hukum yang sempurna dan mengikat para pihak seperti akta otentik, sedangkan *covernote* hanya merupakan surat keterangan atau pernyataan Notaris yang bentuk suratnya pun tidak mengikuti bentuk suatu akta otentik karena hanya terdiri dari kop surat,

tandatangan serta cap notaris, sehingga hanya mengikat notaris saja.

- 3) Bentuk pertanggungjawaban atas pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris tersebut dan perbuatannya dapat menyebabkan harkat dan martabat Jabatan Notaris menjadi tercemar. Maka oleh karena itu Notaris dapat dituntut pertanggungjawabannya dengan beberapa macam cara, diantaranya yaitu:
  - (a) Secara perdata Notaris melanggar Pasal 1238 jo Pasal 1243 KUHPerdata mengenai Wanprestasi dengan sanksi penggantian biaya, ganti rugi dan bunga serta penulis berpendapat bahwa Notaris juga harus tetap melakukan balik nama Sertipikat atas nama Debitur.
  - (b) Berdasarkan Pasal 9 UUJN Notaris dapat diberhentikan sementara oleh Menteri atas usulan Majelis Pengawas Pusat paling lama 6 (enam) bulan.

## 2. Saran

Saran penulis atas kasus diatas, sudah saatnya mengenai tata cara penulisan dan aturan mengenai *covernote* diatur lebih khusus dan jelas dalam UUJN ataupun peraturan lain, karena selama ini *covernote* dibuat berdasarkan kebiasaan praktik perbankan dan kasus diatas merupakan salah satu dari sekian banyak kasus yang merugikan berbagai pihak bahkan notaris itu sendiri.

Kemudian selama belum adanya pengaturan khusus mengenai *covernote* sebaiknya Bank harus tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian dalam proses pemberian kredit dengan tidak menjadikan *covernote* sebagai dasar pencairan kredit dan sebaiknya Notaris dalam menerbitkan *covernote* dilakukan setelah diprosesnya Akta Jual Beli (AJB) karena dengan telah adanya AJB maka hak telah beralih, sehingga dapat dilakukan pemberian hak tanggungan untuk menjamin dari sisi Krediturnya sedangkan dari sisi Debitur, seharusnya pencairan kredit tidak berdasarkan *covernote* melainkan memastikan bahwa proses balik nama sertifikat sudah diurus oleh Notaris sehingga Debitur tidak menderita kerugian seperti kasus tersebut diatas, dimana Debitur sudah membayar lunas seluruh hutang kreditnya kepada Kreditur tanpa telat sekalipun namun hingga pelunasan hutang kreditnya, Debitur tidak dapat mengambil Balik Nama Sertipikatnya.

## DAFTAR PUSTAKA

2013. Gozali, Joni S. dan Rachmadi Usman.. *Hukum Perbankan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010. Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 2003.
- Hutagalung, Arie. S. *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1999.
- Mahmoeddin, AS. *Apakah Kredit Bank Itu?*. Jakarta: Gunung Agung, 1995.
- Sastrawidjaja, Man Suparman. *Aspek-Aspek Hukum Asuransi dan Surat Berharga*. Bandung: Alumni, 2003.
- Indonesia. *Perubahan Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris*, UU No.2 Tahun 2014. LN No. 3 Tahun 2014, TLN No. 5491.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Perbankan*, UU No.10 Tahun 1998. LN No.

182 Tahun 1998, TLN No. 3790

Indrayeni, Widya. Akibat Hukum Diterbitkannya *Covernote* Oleh Notaris Terhadap Pihak- Pihak Yang Berkepentingan Dalam Transaksi Kredit Perbankan. Tesis Magister Universitas Indonesia. Depok 2012.