

## KEDUDUKAN HUKUM *COVERNOTE* NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA KREDIT PERBANKAN YANG MENGAKIBATKAN TERJADINYA TINDAK PIDANA KORUPSI

(Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang No. 21/Pid.Sus-Tpk/2021/Pn.Pgp)

**Bima Yudhokusuma Putra Munandar**  
Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia

---

### Article Info

#### Article history:

Received : 16 Desember 2022

Publish : 14 Januari 2023

---

#### Keywords:

Digital Signature, Notary, trusted third party

---

### Abstract

*The role of a Notary in business activities is very important, especially in the banking sector because a banking activity requires legal certainty between debtors and creditors. The role of the Notary is very important in the legal certainty needed between the debtor and the creditor through an authentic deed made before a Notary. This study discusses the legal position of the Notary covernote in making bank credit deeds and the Notary's responsibility for making the covernote which resulted in the occurrence of corruption in the Pangkal Pinang District Court Decision No. 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Pgp. The research method used is normative juridical research and explanatory research typology so that the results of this study are in the form of analytical explanatory. The results of the research in this thesis are that the covernote is not an authentic deed as stated in Article 1868 of the Civil Code and the covernote does not meet the requirements of an authentic deed as referred to in Article 38 of the UUJN. In addition, the results of this study also explain the responsibility of the Notary in the Pangkal Pinang District Court Decision No. 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Pgp is a civil liability if there are parties who feel aggrieved or administratively liable to INI Association. Then, the Notary should explain the legal position of the covernote to the related parties that the covernote is only a certificate and the Bank should not use the covernote as the basis for credit disbursement, but still based on banking analysis and lending principles.*

---

### Article Info

#### Article history:

Received : 16 Desember 2022

Publish : 14 Januari 2023

---

### Abstrak

Peran Notaris dalam kegiatan usaha sangat penting terutama dalam bidang perbankan karena dalam suatu kegiatan perbankan membutuhkan kepastian hukum kepada kreditur dan debitur. Peran Notaris sangat penting dalam kepastian hukum yang dibutuhkan antara debitur dengan debitur melalui akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris. Penelitian ini membahas kedudukan hukum *covernote* Notaris dalam pembuatan akta kredit perbankan dan tanggungjawab Notaris atas pembuatan *covernote* yang mengakibatkan terjadinya tindak pidana korupsi dalam Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang No. 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Pgp. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif dan tipologi penelitian eksplanatoris sehingga hasil penelitian ini berbentuk eksplanatoris analitis. Hasil penelitian dalam tesis ini adalah *covernote* bukan merupakan akta autentik sebagaimana Pasal 1868 KUHPerdato dan *covernote* tidak memenuhi syarat-syarat akta autentik sebagaimana Pasal 38 UUJN, melainkan kewenangan lainnya Notaris sebagai pejabat umum, yang hanya menerangkan suatu peristiwa hukum dan akan dilakukannya pengikatan jaminan. Selain itu, hasil penelitian ini juga menerangkan tanggungjawab Notaris dalam Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang No. 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Pgp adalah tanggung jawab secara perdata apabila terdapat pihak yang merasa dirugikan atau tanggungjawab secara administratif yaitu dapat diberikan sanksi administratif oleh Majelis Pengawas Notaris. Kemudian, Notaris seharusnya menjelaskan kedudukan hukum *covernote* kepada pihak-pihak yang terkait bahwa *covernote* hanya merupakan surat keterangan dan Bank seharusnya tidak menjadikan *covernote* sebagai dasar pencairan kredit, namun tetap berdasarkan analisis perbankan dan prinsip-prinsip pemberian kredit.

---

This is an open access article under the [Lisensi Creative Commons Atribusi-BerbagiSerupa 4.0 Internasional](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)



---

#### Corresponding Author:

**Bima Yudhokusuma Putra Munandar**

Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia

Email: [bima.yudhamunandar@gmail.com](mailto:bima.yudhamunandar@gmail.com)

## 1. PENDAHULUAN

Pembuatan *covernote* oleh Notaris dalam pembuatan akta perjanjian kredit perbankan seharusnya tidak menjadi suatu permasalahan hukum. Hal ini disebabkan *covernote* adalah surat keterangan yang hanya menjelaskan yang telah dilakukan dan yang akan dilakukan Notaris dan *covernote* hanyalah sebagai pernyataan sepihak saja sebagaimana Pasal 1237 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata) yang pada pokoknya menyebutkan bahwa perjanjian yang prestasinya terdapat pada salah satu pihak saja.

Pasal 1868 KUHPerdata dikatakan bahwa suatu akta autentik adalah akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat di mana akta itu akta dibuat. Menurut Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, kewenangan utama Pejabat Notaris adalah membuat akta autentik.

Akta autentik adalah akta yang telah ditentukan pembuatan dan diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan. Kekuatan hukum dan pembuktian dari akta autentik dilindungi oleh undang-undang, sehingga akta autentik tidak dapat dipatahkan serta tidak dimungkinkan “batal karena hukum”. Selain akta autentik, terdapat akta di bawah tangan yang dibuat oleh para pihak tanpa harus dibuat oleh pejabat umum seperti Notaris.

Menurut Habib Adjie, Notaris sebagai pejabat publik memiliki wewenang dengan pengecualian. Notaris sebagai pejabat publik bukan berarti sama seperti Pejabat Publik dalam pemerintahan yang dikategorikan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Perbedaan antara keduanya dapat dilihat dari produk hukumnya. Notaris memiliki produk akta autentik yang terikat ketentuan Hukum Perdata terutama dalam hal pembuktian, sedangkan Pejabat Publik dalam pemerintahan produk hukumnya adalah Surat Keputusan atau Surat Ketetapan yang terikat dengan ketentuan Hukum Administrasi Negara. Dari perbedaan ini dapat disimpulkan bahwa Notaris sebagai Pejabat Publik bukan sebagai Pejabat atau Badan Usaha Tata Negara melainkan Pejabat Publik yang berwenang membuat akta autentik.

Notaris merupakan jabatan publik karena dalam pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan oleh pemerintah. Notaris melakukan pembuatan akta berdasarkan tugas negara terkait minuta (asli akta) yang merupakan dokumen negara. Notaris juga disebut pejabat umum karena diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah. Notaris juga melaksanakan kewenangan pemerintah dengan berdasar pada : 1) memiliki integritas yang baik; 2) harus jujur terhadap klien dan diri sendiri; 3) sadar kan batasan yang menjadi kewenangan; 4) tidak semata-mata mencari keuntungan; 5) memiliki keahlian berdasarkan ilmu pengetahuan dan pengalaman.

Berkaitan dengan wewenang notaris dalam membuat akta autentik, tujuan dibuatnya akta autentik adalah untuk mengikat secara hukum kedua belah pihak yang akan melakukan perbuatan hukum. Keberadaan alat bukti tertulis berupa akta autentik menentukan secara jelas mengenai hak dan kewajiban seseorang dan menjamin adanya kepastian hukum.

Selain akta dan surat di bawah tangan yang dapat dibuat oleh Notaris, Notaris juga dapat membuat dan mengeluarkan *covernote* yang pada umumnya dikeluarkan dalam hal proses pemberian kredit kepada debitur oleh kreditur. *Covernote* adalah surat keterangan yang hanya menjelaskan yang telah dilakukan dan yang akan dilakukan Notaris, seperti kop/kepala surat dari kantor notaris yang bersangkutan hingga tandatangan dan cap pengesahan, namun *covernote* yang dibuat oleh notaris sebenarnya tidak termasuk dalam instrumen akta autentik, meskipun beberapa unsur dari akta autentik tersebut dipenuhi. *Covernote* juga tidak memenuhi syarat sebagai akta dibawah tangan karena *covernote* dibuat oleh notaris yang merupakan pejabat umum. Sehingga, *covernote* dapat dikatakan tidak termasuk ke dalam instrumen akta autentik maupun akta dibawah tangan, legalitas *covernote* patut dipertanyakan dan dapat dinyatakan bukan sebagai produk hukum yang diterbitkan oleh notaris.

Pasal 1237 KUH Perdata menjelaskan bahwa: “Dalam hal adanya perikatan untuk memberikan suatu kebendaan tertentu, kebendaan itu semenjak perikatan dilakukan adalah

tanggung si berpiutang, jika si berutang lalai akan menyerahkannya, jika si berutang lalai akan menyerahkannya, maka semenjak kelalaian kebendaan adalah atas tanggungannya.”

Dalam proses peminjaman kredit sampai pada proses pemberian kredit terdapat akta perjanjian yang dibuat di hadapan Notaris pada tahap pencairan. Bank membutuhkan *covernote* untuk memberikan keterangan masih dalam proses. Berjalannya pinjaman kredit di Bank haruslah berdasarkan perjanjian pinjaman kredit, namun proses pengesahan perjanjian pinjaman kredit tidak cepat, seringkali terjadi kendala-kendala pemberian kredit akibat dari proses perjanjian seperti proses pengecekan oleh Notaris. Langkah yang seringkali diambil agar pemberian bisa dilakukan yaitu, Notaris mengeluarkan *covernote*. *Covernote* merupakan surat keterangan yang dikeluarkan oleh Notaris yang berisikan keterangan bahwa pengecekan terhadap obyek yang dijaminan kepada Bank sedang dalam proses, dikeluarkannya *covernote* ini adalah sebagai pembantu dan pegangan untuk Bank dalam melakukan proses pemberian kredit pinjaman oleh Bank kepada nasabah, walaupun *covernote* sendiri tidak memiliki kepastian hukum, namun hanya mampu memberikan keterangan bahwa jaminan obyek sedang dilakukan pengecekannya, atas keterangan tersebut Notaris berkewajiban menyelesaikan proses pengecekan atas obyek jaminan tersebut.

Fenomena banyaknya Notaris yang tersangkut masalah hukum akhir-akhir ini, seperti adanya pemanggilan oleh pihak kepolisian menyangkut akta yang dibuat menunjukkan masih belum jelas kedudukan pertanggungjawaban jabatan Notaris. Hal tersebut akan semakin menimbulkan kekhawatiran, Notaris dalam menjalankan tugasnya karena sewaktu-waktu ia dapat digugat oleh para pihak, bahkan ada kemungkinan mendapatkan tuntutan secara pidana.

Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang Nomor 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN Pgp adalah salah satu contoh kasus Notaris dapat dituntut secara pidana. Notaris GH dituntut secara pidana karena dinyatakan telah melakukan Tindak Pidana Korupsi yaitu karena menerima balas jasa/fee dari Pihak Bank Rakyat Indonesia (Persero) (selanjutnya disebut sebagai Bank BRI) atas 47 (empat puluh tujuh) *covernote* yang dibuat oleh Notaris atas pembuatan Akta Perjanjian Kredit.

Dalam penuntutan terpisah, beberapa pegawai Bank BRI dan beberapa Debitur dianggap melakukan Tindak Pidana Korupsi karena beberapa pegawai Bank BRI tersebut memberikan kredit kepada beberapa Debitur yang dalam pengajuan dokumen kelengkapan kreditnya rekayasa, sehingga Notaris GH yang menerbitkan *covernote* dalam pembuatan Akta Perjanjian Kredit tersebut dianggap melakukan atau turut serta melakukan Tindak Pidana Korupsi secara melawan hukum. Pembuatan *covernote* dianggap oleh Jaksa Penuntut Umum telah bertentangan dengan Pasal 16 ayat 1 huruf a UUJN yang menyatakan dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib bertindak amanah, jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.

Dalam Putusannya, memang Notaris tersebut tidak dinyatakan bersalah melakukan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dalam Dakwaan Primer, namun di dalam Dakwaan Subsider Notaris GH dinyatakan telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan Tindak Pidana Korupsi secara bersama-sama dan dijatuhkan Pidana dengan pidana penjara selama 8 (delapan) tahun serta denda sebesar Rp. 50.000.000.- (Lima Puluh Juta Rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 4 (empat) bulan serta Notaris GH dihukum untuk membayar Uang Pengganti sejumlah Rp. 493.362.000,- (empat ratus sembilan puluh tiga juta tiga ratus enam puluh dua ribu rupiah) dan jika tidak membayar uang pengganti paling lama 1 (satu) bulan.

Berdasarkan uraian kasus tersebut, maka dapat diketahui bahwa *covernote* dalam pembuatan akta perjanjian kredit perbankan dapat menjadikan seorang Notaris dituntut Tindak Pidana Korupsi. *Covernote* memang tidak diatur dalam UUJN ataupun Peraturan Perundang-Undangan terkait Notaris, namun pada kenyataannya *covernote* tersebut digunakan sebagai dasar pencairan kredit oleh Bank sebagai kreditur kepada debiturnya. Sebaliknya, hal tersebut dianggap oleh Jaksa Penuntut Umum telah bertentangan dengan Pasal 16 ayat 1 huruf a UUJN dalam Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang Nomor 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN Pgp. Hal ini menimbulkan suatu pertanyaan, apakah pembuatan *covernote* memiliki kedudukan karena hal

tersebut berimplikasi Notaris GH menjadi terdakwa serta bagaimana Majelis Hakim dapat memutuskan Notaris GH menjadi terdakwa tindak pidana korupsi.

### 1.1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan diatas, maka ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum *covernote* Notaris dalam pembuatan akta kredit perbankan yang mengakibatkan terjadinya Tindak Pidana Korupsi pada Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang No. 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Pgp?
2. Bagaimana tanggungjawab Notaris atas pembuatan *covernote* yang mengakibatkan terjadinya tindak pidana korupsi dalam Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang No. 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Pgp?

## 2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah suatu metode atau cara yang dilakukan dalam kegiatan penelitian untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan guna menunjang penyusunan penulisan hukum ini.

Manfaat penelitian menurut Sorejono Soekanto adalah sebagai sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta megembangkan ilmu pengetahuan. Bahkan metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada didalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.

Dalam penulisan ini, Penulis menggunakan metode penelitian normatif, yaitu dengan menggunakan beberapa peraturan untuk melihat ketentuan dari kedudukan hukum *covernote* Notaris dalam pembuatan akta kredit perbankan dan tanggungjawab Notaris atas pembuatan *covernote*.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data yang berasal dari studi kepustakaan, baik literatur hukum, peraturan perundang-undangan, maupun bahan-bahan kepustakaan terkait.

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, dengan fokus utama berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perbankan, jabatan notaris, dan juga peraturan perundangan tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.
- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer, antara lain berupa tulisan atau pendapat para ahli hukum persaingan usaha yang dimuat dalam buku-buku, majalah, surat kabar, bulletin, internet, serta bahan-bahan tertulis lainnya.
- c. Bahan hukum tersier, yang memberikan informasi lebih lanjut mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain berupa kamus, ensiklopedi, dan lain-lain.

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Studi Dokumen.

Dilakukan terhadap data sekunder untuk mendapat landasan teoritis, berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli atau pihak lain berupa informasi, baik dalam bentuk formal maupun data melalui naskah resmi.

## 3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Bagaimana kedudukan hukum *covernote* Notaris dalam pembuatan akta kredit perbankan yang mengakibatkan terjadinya Tindak Pidana Korupsi pada Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang No 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Pgp?

“Kredit 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.”

Penandatanganan perjanjian kredit antara bank dengan debitur yang terdapat jaminan pada umumnya diikat oleh akta Notaris, kemudian setelah penandatanganan tersebut akan dilanjutkan ke dalam proses pembebanan jaminan. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) Direksi Bank Indonesia Nomor 23/69/KEP/DIR tanggal 28 Februari 1991 tentang Jaminan Pemberian Kredit, jaminan adalah suatu keyakinan dari bank dan kesanggupan oleh debitur untuk melunasi kredit sesuai yang diperjanjikan. Untuk melakukan pencairan kredit kepada debitur, Bank harus memastikan bahwa jaminan merupakan sertifikat asli. Hal ini dilakukan oleh Notaris sebagai PPAT yang wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada kantor pertanahan mengenai kesesuaian sertifikat hak atas tanah bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan setempat.

Proses yang dilakukan Notaris sebagai PPAT tersebut membutuhkan waktu dan Bank biasanya membutuhkan *covernote* yang dikeluarkan oleh Notaris agar bank dapat memberikan layanan yang cepat ke nasabahnya dan mencapai target yang ditetapkan, sehingga dalam praktiknya *covernote* menjadi keperluan dan kebutuhan bank dalam perjanjian kredit untuk mencairkan kredit kepada debitur.

*Covernote* merupakan surat keterangan atau sering diistilahkan sebagai catatan penutup yang dibuat oleh Notaris. *Covernote* dikeluarkan oleh Notaris karena Notaris belum tuntas menyelesaikan pekerjaannya dalam kaitannya dengan tugas dan kewenangannya untuk menerbitkan akta autentik. Dalam hal perjanjian kredit pekerjaan yang belum tuntas tersebut yaitu pengikatan jaminan debitur. *Covernote* tidak diatur dalam UUJN ataupun peraturan lainnya. Namun, *covernote* hanya dapat ditemukan di dalam penjelasan Pasal 16 Huruf D PBI Nomor 20 tahun 2018, yang menyebutkan bahwa:

“Dalam hal akta jual beli dan akta pembebanan hak tanggungan atau surat kuasa membebaskan hak tanggungan belum tersedia maka untuk pencairan plafon dapat dilaksanakan setelah Bank menerima berita acara serah terima dan *covernote* dari notaris atau pejabat pembuat akta tanah (PPAT). *Covernote* dari notaris atau PPAT antara lain memuat informasi mengenai penyelesaian akta jual beli dan akta pembebanan hak tanggungan atau surat kuasa membebaskan hak tanggungan tersebut dan kesanggupan dari notaris atau PPAT untuk menyerahkan akta jual beli dan akta pembebanan hak tanggungan atau surat kuasa membebaskan hak tanggungan.”

Kewenangan Notaris diatur dalam UUJN Pasal 15 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang”.
- 2) Selain kewenangan dalam ayat (1) di atas, Notaris memiliki kewenangan lain, yaitu:
  - a) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - b) Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - c) Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
  - d) Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
  - e) Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta;
  - f) Membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
  - g) Membuat Akta risalah lelang.
- 3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.”

Melihat kewenangan Notaris diatas dalam UUJN, memang tidak terdapat satupun pasal yang menyebutkan bahwa Notaris berwenang mengeluarkan *covernote*. Begitupun dari kewenangan PPAT sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah PPAT tidak terdapat aturan mengenai kewenangan dari PPAT untuk mengeluarkan *covernote* sebagai dasar proses pencairan kredit oleh bank kepada debitur.

*Covernote* juga bukan merupakan akta autentik yang dibuat oleh Notaris karena tidak memenuhi syarat-syarat akta autentik sebagaimana Pasal 38 UUJN. Alasan Notaris/PPAT mengeluarkan *Covernote* biasanya karena Notaris/PPAT belum memuntaskan pekerjaannya yang berkaitan dengan tugas dan kewenangannya untuk menerbitkan salinan yang dibuatnya. Misalnya dalam perjanjian kredit, terdapat pengikatan jaminan yang membutuhkan waktu tertentu. Akan tetapi, dalam praktiknya *Covernote* menjadi keperluan dan kebutuhan bank dalam perjanjian kredit untuk mencairkan kredit kepada debitur.

Dalam kasus Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang Nomor 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN Pgp terjadi kredit macet yang merugikan negara yang diperirakan senilai Rp. 43.300.000.000,- (empat puluh tiga miliar tiga ratus juta Rupiah), sehingga Notaris GH dituntut secara tindak pidana korupsi karena dianggap *covernote* yang dibuat dianggap isinya tidak benar. Notaris GH telah menerbitkan 47 (empat puluh tujuh) *covernote* selama rentang waktu tahun 2017 sampai dengan tahun 2019 dan diberikan kepada Bank BRI sebagai kreditur. Namun, *covernote* yang dibuat oleh Notaris GH hanya menerangkan bahwa pada itu telah dilakukan penandatanganan akad kredit dan oleh nasabah itu diserahkan agunan berupa sertifikat berupa sertifikat hak milik atau surat keterangan camat dan sedang dalam proses di kantor pertanahan. Selain itu, *covernote* yang dibuat oleh Notaris GH tersebut tidak memuat perintah kepada bank untuk mencairkan kredit kepada debitur. Hal ini sudah sesuai dengan kewajiban Notaris yang harus bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum sebagaimana Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN.

Hal tersebut bank seharusnya tidak melakukan pencairan kredit kepada para debitur karena *covernote* bukanlah syarat bank untuk melakukan pencairan kredit. Dalam POJK No. 11 Tahun 2019 *covernote* hanyalah sebagai salah satu syarat administrasi dan walaupun dalam PBI Nomor 20 tahun 2018 menyebutkan bahwa bank dapat melakukan pencairan dengan adanya *covernote* yang dibuat oleh notaris atau PPAT, bank seharusnya tetap memperhatikan prinsip-prinsip pemberian kredit sebagaimana dalam Pasal 8 UU bank wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam untuk melunasi kredit yang diberikan oleh Bank sesuai dengan yang diperjanjikan dan Bank tetap harus berdasarkan prinsip-prinsip pemberian kredit yaitu 5C, 7P dan 3R.

Pada hakikatnya *covernote* bukan merupakan akta autentik, maka *covernote* tidak memiliki kekuatan hukum sempurna seperti akta autentik sebagaimana Pasal 1868 KUHPerdara karena *covernote* hanya menerangkan bahwa pada saat itu telah dilakukan penandatanganan akad kredit dan oleh nasabah itu diserahkan agunan berupa sertifikat berupa sertifikat hak milik dan sedang dalam proses pemeriksaan kesesuaian dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan. *Covernote* tidak diatur dalam UUJN atau peraturan PPAT, namun Notaris berwenang mengeluarkan *covernote* karena dalam prakteknya pembuatan *covernote* menjadi kebutuhan administrasi dalam pelaksanaan akta perjanjian kredit, namun *covernote* juga tidak dapat dijadikan dasar pencairan kredit oleh bank karena bank tetap harus memperhatikan prinsip-prinsip pemberian kredit agar bank dapat mencegah terjadinya risiko kredit macet.

## 2. Tanggungjawab Notaris GH sebagai Notaris dalam Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang No. 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Pgp.

*Covernote* pada pokoknya hanya menerangkan bahwa pada saat itu telah dilakukan penandatanganan akad kredit dan oleh nasabah itu diserahkan agunan dan agunan tersebut sedang dalam proses pengikatan jaminan serta pemeriksaan kesesuaian dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan. *Covernote* tidak terdapat terdapat satupun pasal yang satu pasal

pun yang menyebutkan bahwa Notaris berwenang mengeluarkan *covernote* baik dalam UUJN ataupun peraturan PPAT. Namun, Notaris berwenang mengeluarkan *covernote* karena dalam prakteknya pembuatan *covernote* menjadi kebutuhan administrasi dalam pelaksanaan akta perjanjian kredit.

*Covernote* tidak memiliki kekuatan hukum sempurna seperti akta autentik, sehingga *covernote* hanyalah perikatan yang lahir dari suatu kontrak atau suatu perjanjian, yaitu pernyataan sepihak oleh Notaris sebagaimana Pasal 1237 KUHPerdara, maka akibat hukum apabila terdapat permasalahan yang timbul dan terdapatnya pihak yang merasa dirugikan atas *covernote* tersebut secara perdata dan pidana, terdapat 3 (tiga) aspek tanggung jawab Notaris, sebagai berikut:

1. Tanggung jawab administratif

Aspek tanggung jawab notaris secara administratif tercermin sebagaimana dalam Pasal 85 UUJN, yang mana apabila Notaris melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan maka Notaris akan diberikan sanksi administratif oleh Majelis Pengawas INI, sanksi administratif tersebut ada 5 (lima) macam sanksi, yaitu:

- a. Peringatan lisan;
- b. Peringatan tertulis;
- c. Pemberhentian sementara;
- d. Pemberhentian dengan hormat; atau
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat

Notaris juga dapat dikenakan sanksi lain sebagaimana ketentuan yang ada dalam Kode Etik Notaris, sebagai berikut:

- a. Teguran;
- b. Peringatan;
- c. Pemberhentian sementara dari keanggotaan Perkumpulan;
- d. Pemberhentian secara hormat dari keanggotaan Perkumpulan;
- e. Pemberhentian secara tidak hormat dari keanggotaan Perkumpulan.

2. Tanggung jawab perdata

*Covernote* yang merupakan keterangan dan pernyataan sepihak dari Notaris serta kekuatan hukumnya hanya mengikat kepada kreditur, maka Notaris tetap memiliki tanggung jawab secara perdata terhadap *covernote* yang dibuatnya. Lalu, apabila Notaris melalui pernyataan sepihaknya tersebut berdampak kerugian kepada kreditur maka Notaris tetap dapat diminta pertanggungjawaban secara perdata, hal ini dapat digolongkan sebagai Perbuatan Melawan Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1365 KUHPerdara yang menyebutkan bahwa “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.”. Oleh karena itu, perlu diketahui terlebih dahulu bentuk kesalahan dari Notaris karena *covernote* yang dibuatnya merupakan perbuatan wanprestasi atau perbuatan melawan hukum.

3. Tanggung jawab pidana

Notaris juga dapat diminta pertanggungjawaban secara hukum pidana apabila Notaris melakukan perbuatan hukum yang dilarang undang-undang atau melakukan kesalahan atau melakukan perbuatan melawan hukum secara sengaja atau lalai yang menimbulkan kerugian kepada pihak lain.

Dalam kasus Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang Nomor 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN Pgp, Notaris GH sebagai terdakwa dinyatakan tidak bersalah atas dakwaan primairnya dan dibebaskan dari dakwaan primair tersebut, akan tetapi Notaris GH tetap dinyatakan bersalah melakukan atas dakwaan subsidairnya yang mana dianggap bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana Pasal 3 UU Tipikor.

Notaris GH dalam pembuatan *covernote* memang tidak memberikan kerugian kepada debitur dan kreditur karena Notaris GH hanya menerangkan peristiwa penandatanganan akad kredit antara debitur dengan kreditur dan pada saat itu debitur menyerahkan agunan kepada

kreditur serta agunan tersebut sedang dalam proses pemeriksaan kesesuaian dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan. Dalam dakwaan primairnya, Notaris GH dianggap melakukan perbuatan melawan hukum sebagaimana Pasal 2 UU Tipikor, yang menyebutkan bahwa:

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

Putusan hakim dalam Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang Nomor 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Pgp yang menyatakan bahwa Notaris GH tidak bersalah atas dakwaan primernya sudah tepat karena memang Notaris GH tidak memberikan kerugian secara nyata baik berupa biaya-biaya, ganti rugi dan bunga kepada pihak debitur ataupun kreditur, sehingga unsur perbuatan melawan hukum sebagaimana Pasal 1365 KUHPerdara tidak terpenuhi dan *covernote* yang dibuat oleh Notaris GH tidak berisi mengenai janji kapan proses pengecekan di kantor pertanahan selesai, maka debitur ataupun kreditur tidak dirugikan oleh waktu proses pengecekan di kantor pertanahan.

Unsur melawan hukum sebagaimana Pasal 2 UU Tipikor juga tidak terpenuhi oleh Notaris GH karena Notaris GH hanya menjalankan tugasnya sebagai Notaris yang ditunjuk oleh Bank untuk membuat akta perjanjian kredit dan menerima balas jasa atas tugasnya dan tidak ada *mens rea* dari Notaris GH untuk melakukan tindak pidana korupsi. Notaris GH tidak mengetahui apabila terdapat perbuatan yang merugikan negara, yaitu debitur-debitur yang dibantu oleh Aloy pada saat itu menggunakan dokumen pengajuan kredit rekayasa dan AO Bank juga tidak melakukan survey kepada atasannya. Kalaupun Notaris GH memang melakukan perbuatan lahiriah yang terlarang sebagaimana yang didakwakan dalam dakwaan primair, tetapi tidak terdapat sikap batin jahat/tercela *mens rea* dan tidak dapat dibuktikan, maka sudah sepatutnya Notaris GH dibebaskan dari dakwaan primair karena tidak terpenuhinya unsur niat jahat dalam perbuatannya.

Menurut hukum administrasi negara, setiap pemberian wewenang kepada suatu badan atau kepada seorang pejabat administrasi negara dengan disertai “maksud dan tujuan” diberikannya wewenang tersebut, sehingga penerapan wewenang itu harus sesuai dengan tujuan dan maksud diberikannya wewenang tersebut. Apabila, wewenang tersebut tidak sesuai dengan “maksud dan tujuan” dari pemberian wewenang semula tersebut, maka disebut sebagai penyalahgunaan wewenang atau *deotoumament de provoir*.

*Covernote* yang dibuat oleh Notaris GH merupakan pernyataan sepihak, maka seharusnya bentuk pertanggungjawabannya hanya sebatas yang dilakukannya, yaitu pembuatan *covernote*. Tanggungjawab tersebut dapat berpa tanggungjawab perdata apabila terdapat pihak yang merasa dirugikan atau tanggungjawab secara administratif yaitu dapat diberikan sanksi administratif oleh Majelis Pengawas Notaris karena sifat dari hukum pidana yaitu *ultimum remedium*. Aspek tanggung jawab notaris secara administratif terdapat dalam Pasal 85 UUJN, yang mana sanksi administratif tersebut diberikan oleh Majelis Pengawas INI berupa peringatan lisan, peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat, kemudian Notaris GH juga seharusnya Notaris hanya dikenakan sebagaimana dalam Kode Etik Notaris yang berupa teguran, peringatan, pemberhentian sementara dari keanggotaan Perkumpulan, pemberhentian secara hormat dari keanggotaan Perkumpulan dan pemberhentian secara tidak hormat dari keanggotaan Perkumpulan.

#### 4. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa *Covernote* tidak diatur dalam UUJN atau peraturan PPAT, berdasarkan POJK No. 11 Tahun 2019



*covernote* hanyalah sebagai salah satu syarat administrasi dan dalam PBI Nomor 20 tahun 2018 menyebutkan bahwa Bank dapat melakukan pencairan dengan adanya *covernote* yang dibuat oleh notaris atau PPAT, namun Bank dalam pencairannya harus tetap berdasarkan prinsip-prinsip pemberian kredit.

*Covernote* tidak memiliki kekuatan hukum sempurna seperti akta autentik sebagaimana Pasal 1868 dan *covernote* tidak memenuhi syarat-syarat akta autentik sebagaimana Pasal 38 UUJN. Pada dasarnya, *covernote* hanya perjanjian yang lahir karena persetujuan atau perjanjian. Perjanjian tersebut termasuk di dalam pernyataan sepihak sebagaimana Pasal 1237 KUHPerdara karena prestasinya sepihak yaitu hanya terdapat pada Notaris.

Notaris GH bertanggungjawab secara pidana dalam Putusan Pengadilan Negeri Pangkal Pinang No. 21/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Pgp karena *covernote* yang dibuatnya dianggap tidak benar dan bertentangan dengan Pasal 16 ayat (1) UUJN serta dianggap terdapat penyalahgunaan kewenangan sebagaimana Pasal 3 UU Tipikor. Tidak adanya pengaturan hukum mengenai *covernote* dan karena *covernote* merupakan pernyataan sepihak yang dibuat oleh Notaris, maka tanggungjawab Notaris dalam pembuatan *covernote* bukanlah tanggungjawab secara pidana karena sifat dari hukum pidana yaitu *ultimum remedium*, melainkan bentuk pertanggungjawabannya Notaris atas *covernote* adalah tanggung jawab secara perdata apabila terdapat pihak yang merasa dirugikan atau tanggungjawab secara administratif yaitu dapat diberikan sanksi administratif oleh Majelis Pengawas Notaris.

## 5. DAFTAR PUSTAKA

- Adjie, Habib, *Bernas-Bernas Pemikiran di Bidang Notaris dan PPAT*, Bandung: Mandar Maju, 2012.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Notaris Indonesia, Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Bandung: Refika Aditama, 2008.
- \_\_\_\_\_, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Cet. 3, Bandung: Refika Aditama, 2015.
- \_\_\_\_\_, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Cetakan 2, Bandung: Refika Aditama, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Sanksi Perdata dan Administrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Surabaya: Refika Aditama, 2008.
- Anand, Ghansam, *Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.
- Andasasmita, Komar, *Notaris Selayang Pandang*, Cet. 2, Bandung: Alumni, 1983.
- Anshori, Abdul Ghofur, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2009.
- Badrulzaman, Mariam Darus, *Kerangka Hukum Jaminan Indonesia Dalam Hukum Jaminan Indonesia Seri Dasar Hukum Ekonomi 04*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998.
- Bahsan, M, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Burhanuddin, Nizam, *Hukum Keuangan Negara*, Yogyakarta: Total Media, 2015.
- Budiono, Herlien, *Het Evenwichtbeginsel Voor Het Indonesisch Contractenrecht*, Holland: Diss Leiden, 2001.
- Fuady, Munir, *Hukum Perkreditan Komtemporer*, cetakan pertama, Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 1996.
- H.S., H. Salim, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Ed 1, Cet 4, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Kontrak: Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Jakarta, Sinar Grafika, 2014.
- Hamzah, Andi, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2012.
- Hasbullah, Frieda Husni, *Hukum Kebendaan Perdata Hak-Hak yang Memberikan Jaminan Jilid 2*, cet. 1, Jakarta: Ind-Hil Co, 2002.

- Ibrahim, Johannes, dan Lindawaty Sewu. *Hukum Bisnis Dalam Persepsi Manusia Modern*. Cetakan 2. Bandung: Refika Aditama, 2007.
- Kamilah, Anita, *Bangun Guna Serah (Build Operate and Transfer/BOT) Membangun Tanpa Harus Memiliki Tanah: Perspektif Hukum Agraria, Hukum Perjanjian, dan Hukum Publik*, Bandung: Keni Media, 2013.
- Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, Bandung: Fokusmedia, 2014.
- Makarao, Taufik, *Pokok-pokok Hukum Acara Perdata*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004.
- Makawimbang, Hernold Ferry, *Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*, Yogyakarta: Thafa Media, 2014.
- Mamudji, Sri, et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta: Liberty, 1986.
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Mulyadi, Lilik, *Bunga Rampai Hukum Pidana: Perspektif, Teoritis dan Praktik*, Bandung: Alumni, 2008.
- Mulyoto, *Kesalahan Notaris dalam Pembuatan Akta Perubahan Dasar CV*, Jakarta: Cakrawala Media, 2010.
- Nirwanto, D. Andhi, *Dikotomi Terminologi Keuangan Negara dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi*. Semarang: Aneka Ilmu, 2013.
- Prakoso Abintoro, *Etika Profesi Hukum*, Surabaya: LaksBang Justitia, 2015.
- Priyono, B. Herry, *Korupsi: Melacak Arti, Menyimak Implikasi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2018.
- Putra, Eddy Aman, *Fungsi Jaminan dalam Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.
- Rahman, Hasanuddin, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995.
- Rajagukguk, Erman, *Hukum Agraria Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup*, Jakarta: Chandra Pratama, 2014.
- R. Soegondo, *Hukum Pembuktian*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1991.
- R. Soesanto, *Tugas, Kewajiban dan Hak-hak Notaris, Wakil Notaris*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1982.
- Setiawan, I Ketut Oka, *Hukum Perikatan*, cet. ke-1, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Simatupang, Dian Puji Nugraha, *Paradoks Rasionalitas Perluasan Ruang Lingkup Keuangan Negara dan Implikasinya terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011.
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermasa, 1991.
- Sulihandari, Hartanti dan Nisya Rifiani, *Prinsip – Prinsip Dasar Profesi Notaris*, Jakarta: Dunia Cerdas, 2013.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: Universitas Indonesia UI-Press, 2015.
- Sofyan, Syafran, *Majalah Berita Bulanan Notaris, PPAT, Pertanahan & Hukum, RENVOI, Jembatan Informasi Rekan*, Jakarta: PT Jurnal Renvoi Mediatama, 2014.
- Sofwan, Sri Soedewi Masjohoen, *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-Pokok Jaminan dan Jaminan Perorangan*, cet 3, Yogyakarta: Liberty Offset, 2003.
- Soeroso, *Perjanjian di Bawah Tangan: Pedoman Praktis Pembuatan dan Aplikasi Hukum*. Bandung: Alumni, 1992.
- Syahrani, Riduan, *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Bandung: Alumni, 2004.
- Wiyono, R., *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, edisi kedua cet. 4*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016.