

**LEGALITAS COVERNOTE YANG DIKELUARKAN OLEH NOTARIS  
DALAM PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 4242  
K/PID.SUS/2023**

***THE LEGALITY OF A COVERNOTE ISSUED BY NOTARY IN THE  
SUPREME COURT DECISION NUMBER 4242 K/PID.SUS/2023***

**Buana Shyntia Rani, Alvi Syahrin dan Rudy Haposan Siahaan**

**Universitas Sumatera Utara**

Korespondensi Penulis : [buanaasyntiar25@gmail.com](mailto:buanaasyntiar25@gmail.com)

Citation Structure Recommendation :

Rani, Buana Shyntia, Alvi Syahrin, Rudy Haposan Siahaan. *Legalitas Covernote yang  
Dikeluarkan oleh Notaris dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/PID.SUS/2023.*

Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.4 (2025).

**ABSTRAK**

*Covernote* yang dibuat oleh notaris adalah surat keterangan yang diluar dari kewenangan notaris serta bukan merupakan produk hukum dari notaris. Kewenangan dalam mengeluarkan *covernote* juga tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan manapun, berdasarkan pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pid.Sus/2023, Notaris dikenai tindak pidana korupsi karena telah menyalahgunakan kewenangannya sebagai notaris berdasarkan dengan Pasal 3 Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi, Jo Pasal 56 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Notaris dalam mengeluarkan *covernote* adalah atas permintaan Bank, terkait dengan akta-akta dan dokumen-dokumen dalam pemberian fasilitas kredit. Sehingga dalam hal ini, notaris juga dapat dikenai sanksi Mal Adminitrasi.

**Kata Kunci: Covernote, Legalitas, Notaris**

**ABSTRACT**

*The covernote issued by a notary is a statement letter that falls outside the scope of the notary's official authority and does not constitute a legal product of the notary. The authority to issue a covernote is not regulated by any existing laws or regulations. Based on the Supreme Court Decision Number 4242 K/Pid.Sus/2023, a notary was found guilty of committing a criminal act of corruption for abusing their authority as a notary, in accordance with Article 3 of Law Number 31 of 1999 in conjunction with Law Number 20 of 2001 concerning the Eradication of Corruption, in conjunction with Article 56 paragraph (1) of the Indonesian Penal Code. The issuance of a covernote by a notary is typically done at the request of a bank in relation to deeds and documents for the provision of credit facilities. Therefore, in such cases, the notary may also be subject to administrative sanctions for maladministration.*

**Keywords: Covernote, Legality, Notary**

## **A. PENDAHULUAN**

Peraturan mengenai Notaris juga mengalami banyak perubahan yang mana sebelum adanya Peraturan Jabatan Notaris, peraturan mengenai notaris ini ada dalam *Staatsblad* Nomor 1860 Pasal 1 yang menjelaskan bahwa “Para notaris adalah pejabat-pejabat umum, khususnya berwenang untuk membuat akta-akta autentik mengenai semua perbuatan, persetujuan dan ketetapan-ketetapan, yang untuk itu diperintahkan oleh suatu undang-undang umum atau yang dikehendaki oleh orang-orang yang berkepentingan, yang akan terbukti dengan tulisan otentik, menjamin hari dan tanggalnya, menyimpan akta-akta dan mengeluarkan *grosse-girosse*, salinan-salinan dan kutipan-kutipannya, semuanya itu sejauh pembuatan akta-akta tersebut oleh suatu undang-undang umum tidak juga ditugaskan atau diserahkan kepada pejabat-pejabat atau orang-orang lain”.

Setelah Indonesia merdeka maka pemberlakuan asas konkordasi tidak digunakan lagi. agar tidak terjadi kekosongan hukum, maka pada Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan “Menjadi dasar berlakunya peraturan perundang-undangan kolonial di Indoneisa”. Artinya, setelah Indonesia merdeka dan bukan lagi negara jajahan Belanda, untuk mengatur mengenai Notaris sebelum adanya Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris menjalankan tugas dan kewajibannya berdasarkan *Reglementop Het Notaris Ambt In Indonesie* atau lebih dikenal sebagai Peraturan Jabatan Notaris, sebagaimana telah diubah terakhir dalam Lembaran Negara Tahun 1945 Nomor 1011.<sup>1</sup> Sehingga pada Tahun 2004 aturan mengenai Jabatan Notaris dirubah menyesuaikan aturan hukum yang berlaku saat ini dengan menggunakan Undang–Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Peraturan Jabatan Notaris dan dirubah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ardhila Thaha, *Dampak Hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Tempat Kedudukannya Berbeda dengan Tempat Kedudukan Sebagai Notaris (Studi di Kota Semarang)*, Tesis, Magister Kenotariatan Unissula, Semarang, 2020.

<sup>2</sup> I Ari Nurjaya Made, I Sumardika Nyoman dan Ida Putu Widiati Ayu, *Kewenangan Notaris terhadap Pembuatan Covernote*, Jurnal Konstruksi Hukum, Vol.1, No.2 (Oktober 2020).

Notaris sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris menjalankan kewenangannya berdasarkan dengan undang-undang yang berlaku. Adapun kewenangan Notaris tersebut diatur dalam ayat (1) berbunyi :“Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundangan-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh kepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, Undang-Undang Jabatan Notaris Pasal 15 dan 16 yang telah dijabarkan diatas. Maka, dalam mengeluarkan akta menjadi tugas dan kewenangan pejabat umum dalam hal ini yang dimaksud disini adalah notaris, sebagaimana dijelaskan dalam pasal 1868 Kitab Undang–Undang Hukum Perdata (disebut KUHPerdata) mengenai akta autentik “suatu akta autentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat”, dengan demikian akta autentik memiliki sifat kumulatif dalam pasal 1868 karena harus memenuhi semua persyaratan yang ditetapkan dalam pasal 1868 KUHPerdata baik dalam segi pembuatannya maupun dalam bentuk aktanya, yaitu akta-akta yang dikeluarkan oleh notaris, salah satunya Akta Perjanjian Kredit yang menjadi produk hukum yang dikeluarkan oleh notaris.<sup>3</sup>

Notaris dalam Undang-Undang Jabatan Notaris menjalankan kewenangannya untuk membuat akta autentik telah disebutkan dalam Pasal 15 ayat (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”.

Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris yang menjadi kewajiban notaris dalam tugas dan jabatannya, antara lain :

---

<sup>3</sup> Info Hukum, *Akta Otentik: Pengertian, dan Kekuatan Pembuktian, dan Perbedaan Akta Dibawah Tangan*, diakses dari <https://fahum.umsu.ac.id/info/akta-otentik-pengertian-dan-kekuatan-pembuktian-dan-perbedaan-akta-dibawah-tangan/>, diakses pada 19 Desember 2024.

- (1) Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib:
  - a. Bertindak amanah, jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
  - b. Membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
  - c. Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta;
  - d. Mengeluarkan *Grosse* Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
  - e. Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
  - f. Merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;
  - g. Menjilid Akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) Akta, dan jika jumlah Akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, Akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
  - h. Membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
  - i. Membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan;
  - j. Mengirimkan daftar Akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
  - k. Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
  - l. Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
  - m. Membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris; dan
  - n. Menerima magang calon Notaris.

Akta Perjanjian Kredit Bank selaku debitur membuat order atau permohonan kepada notaris yang telah menjadi rekanan Bank sesuai dengan Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Bank, dalam prakteknya sebelum terjadinya transaksi dan proses balik nama pihak Bank meminta notaris membuat *Covernote*.

Berbicara mengenai *covernote*, banyak yang mengira bahwa *covernote* juga merupakan salah satu produk notaris karena dikeluarkan oleh notaris/PPAT. *Covernote* sendiri tidak diatur secara spesifik dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 juncto Undang – Undang Nomor 02 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah.<sup>4</sup>

Keterkaitan *covernote* dengan notaris terjadi dalam hal pemberian kredit yang akan dilakukan di Bank, Bank pada saat dalam memberikan kredit harus melaksanakan prinsip ke hati-hatian dengan melakukan penilaian terlebih dahulu kepada pemohon kredit guna menambah keyakinan bank terkait itikad baik calon debitur dalam pengembalian kredit. Penilaian permohonan kredit dapat dilakukan dengan analisis 5 (lima) *C Principles* yaitu : *Character* (watak), *Capacity* (kemampuan), *Capital* (modal), *Condition of Economy* (kondisi perekonomian), *Collateral* (Jaminan atau Agunan).<sup>5</sup>

Penerbitan kredit, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya di mana notaris memberikan perjanjian kredit kepada pada kreditur dan debitur, yang di mana perjanjian kredit ini merupakan perjanjian pokok yang dibuat oleh debitur dan kreditur yang menegaskan kreditur selaku pihak yang berpiutang, sedangkan debitur selaku pihak yang berhutang. Selain juga berisi tentang kesepakatan keduanya berkaitan dengan hak dan kewajiban khususnya untuk memberikan dan menggunakan fasilitas kredit yang disediakan oleh bank. Definisi *covernote* yang ditemukan dalam kamus perbankan adalah merupakan surat keterangan yang menyatakan tentang suatu keadaan yang berdasarkan perjanjian tertentu. *Covernote* atau surat keterangan yang berisi tentang pernyataan notaris yang menyebutkan atau menguraikan tindakan hukum tertentu dari para pihak atau penghadap untuk akta-akta tertentu atau pengurusan tertentu yang sedang diproses di kantor notaris yang bersangkutan atau instansi lainnya, yang ditandatangani oleh notaris dan dibubuhi stempel notaris. Sehingga *covernote* tidak dapat disebut sebagai akta atau akta autentik atau surat yang dikeluarkan dalam kapasitas sebagai notaris.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Habib Adjie, *Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2008.

<sup>5</sup> Tri Andayani Astuti, *Penerbitan Covernote Terhadap Objek Perjanjian Kredit*, Fakultas Hukum, Universitas Palembang, Vol.22, No.2 (Mei 2024).

<sup>6</sup> Tri Andayani Astuti, *Ibid.*

Notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya ini melanggar dari ketentuan perundang-undangan berdasarkan dengan Pasal 15 ayat (1) dan Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan n Undang-Undang Jabatan Notaris, seperti dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pd.Sus/2023 dalam hal ini Notaris Dewi Farni Dja'far yang berkedudukan di Kabupaten Pelalawan, Kota Pekanbaru, Provinsi Riau dimana Notaris DFD ini telah menerbitkan *Covernote* melalui Bank BNI namun dalam kenyataannya beliau membuat *Covernote* tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya atau memberikan keterangan palsu untuk proses pencairan kredit.

Berdasarkan dengan itu beliau dijatuhi hukuman penjara 4 (empat) tahun yang mana awalnya hakim menjatuhkan hukuman pidana penjara selama 12 (dua belas) bulan dan oleh jaksa Penuntut Umum naik menjadi 4 (empat) tahun karena adanya banding dan kasasi dengan menolak dalil-dalil tuntutan terdakwa, menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Nomor 51/Pid.Sus-Tpk/2022/Pn.Pbr dan membatalkan Putusan Banding Nomor 6/Pid.Sus-Tpk/Pt.Pbr dengan memperhatikan bukti-bukti dipersidangan dengan memperhatikan sekitar 500 (lima ratus) persil SKT (Surat Keterangan Tanah) dan 146 (seratur empat puluh enam) persil SKRPT (Surat Keterangan Riwayat Penguasaan Tanah) yang belum diselesaikan oleh dan juga membantu PT. Barito Riau Jaya dalam pemberian fasilitas kredit dalam mengeluarkan *covernote*.

Berdasarkan dengan putusan pengadilan diatas Notaris Dewi Farni Dja'far diadili dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Junto Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi, Junto Pasal 56 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sehingga Notaris dalam hal ini telah menyalahgunakan kewenangannya sebagai Notaris yang bertentangan dengan Pasal 16 Ayat (1) huruf a karena tidak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak perpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum yang mengakibatkan kelalaian dalam menerbitkan surat keterangan atau *covernote*.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Indonesia, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pid.Sus/2023 dalam kasus tersebut, Notaris dikenai ke dalam Tindak Pidana Korupsi karena telah menyalahgunakan kewenangannya sebagai Notaris bersarkan pada Putusan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 junto Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi junto Pasal 56 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Namun selain itu, Notaris dalam mengeluarkan *covernote* karena adanya permintaan dari Bank selaku Notaris Bank, terkait dalam hal mengeluarkan akta-akta dan dokumen-dokumen dalam pemberian fasilitas kredit. Sehingga dalam hal ini, Notaris juga dapat dikenai sanksi Mal Adminitrasi, karena dalam hal ini belum menyelesaikan pekerjaan yang dinyatakan dalam *covernote* sehingga mengakibatkan tindakan wanprestasi. Oleh karena itu, pernyataan dalam *covernote* yang belum dapat diselesaikan oleh Notaris dapat dianggap sebagai pelanggaran Mal Adminitrasi dan pelanggaran terhadap hukum keperdataan, sehingga ini bukan Tindak Pidana Korupsi. berdasarkan dengan penjabaran di atas rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana legalitas *covernote* berdasarkan dengan Pasal 15 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris ?
2. Bagaimana Hubungan antara *Covernote* yang dikeluarkan oleh Notaris terkait dengan Pemberian Fasilitas Kredit yang Diberikan Oleh Bank?
3. Bagaimana dengan Notaris yang mengeluarkan *Covernote* dalam pemberian fasilitas kredit yang terkait Tindak Pidana Korupsi (Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pid.Sus)?

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Legalitas *Covernote* Berdasarkan Pasal 15 Ayat 2 Huruf B UUJN**

#### **a. Tinjauan Umum Tentang *Covernote***

*Covernote* di dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) tidak dijelaskan mengenai pengertian dari *covernote* di dalam KBBI, namun menurut Cambridge Dictionary yaitu "*Covernote is a document that is used temporarily as proof that someone is insured until the final document is available.*".

Apabila diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia, *Covernote* adalah catatan penutup yang digunakan sementara sebagai bukti bahwa seseorang dijamin apa yang telah dibuat di hadapannya sampai selesai, berarti jika urusannya telah selesai maka *Covernote* ini sudah tidak ada artinya, karena itu disebut sementara.

*Covernote* memiliki arti surat yang menerangkan bahwa adanya proses yang masih berjalan dalam pengurusan akta-akta yang belum selesai. Hal ini biasanya terjadi dalam perjanjian kredit yang mana membutuhkan sertifikat sebagai jaminan, namun sertifikat yang menjadi jaminan dalam perjanjian kredit tersebut yang belum dapat dipenuhi yang disebabkan oleh masih dalam proses, misalnya masih perlu dilakukan pengecekan sertifikat balik nama, atau proses lainnya yang masih berjalan.

Menurut penulis pengertian *covernote* ini sendiri adalah surat keterangan yang dibuat dan dikeluarkan oleh notaris guna memberikan keterangan mengenai jaminan yang masih dalam proses atau belum selesai, terbitnya *covernote* karena adanya permintaan dari Bank, serta *covernote* ada karena kebiasaan yang dilakukan oleh masyarakat karena takut akan adanya wanprestasi sehingga memerlukan *covernote* sebagai bukti.

**b. Legalitas *Covernote* Berdasarkan Pada Pasal 15 Ayat 2 UUJN**

Legalitas memiliki kata dasar “legal”, adalah suatu hal yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau hukum. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia atau KBBI, legalitas adalah perihal keadaan sah atau keabsahan. Berarti legalitas adalah berbicara mengenai suatu perbuatan atau benda yang diakui keberadaannya selama tidak ada ketentuan yang mengatur.

Kedudukan *covernote* dapat di lihat bahwa berdasarkan kewenangan Notaris membuat *covernote* tidak tercantum dalam Undang-Undang Jabatan Notaris ataupun peraturan lainnya. keberadaan *covernote* hanya sebagai laporan perkembangan sampai mana Notaris bekerja dalam hal tersebut, sehingga bukan merupakan jaminan dalam konsep perkreditan, dan *covernote* tidak lebih dari surat keterangan.

Titik permasalahan tentang legalitas hukum dalam penerbitan *covernote* oleh pejabat notaris sebenarnya mengacu pada fakta yuridis bahwa nomenklatur *covernote* yang tidak ditemukan dalam peraturan perundang-undangan khususnya dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, sehingga mengandung konsekuensi berupa ketidakjelasan terhadap aspek legalitas tindakan tersebut apakah melanggar hukum ataukah tidak.

Fakta tersebut semakin menguat pada ranah praktisi maupun akademisi dikarenakan dasar pembenaran atas penerbitan *covernote* oleh notaris yang dilahirkan melalui praktik kenotariatan dan bukan hukum tertulis, sedangkan di sisi lain penggunaan *covernote* yang mempunyai daya mengikat terhadap para pihak walaupun bukan akta otentik keabsahan dari jaminan yang akan dianggunkan ke Bank.

Kewenangan notaris sendiri dapat dilihat pada Pasal 15 UUN, yaitu sebagai berikut:

- (1) Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan, yang diharuskan oleh peraturan perundangundangan 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, semua itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
  - 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. Membuat 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.

Titik permasalahan tentang legalitas hukum dalam penerbitan *covernote* oleh pejabat notaris sebenarnya mengacu pada fakta yuridis bahwa nomenklatur *covernote* yang tidak ditemukan dalam peraturan perundang-undangan khususnya dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, sehingga mengandung konsekuensi berupa ketidakjelasan terhadap aspek legalitas tindakan tersebut apakah melanggar hukum atautakah tidak.

Fakta tersebut semakin menguat pada ranah praktisi maupun akademisi dikarenakan dasar pembenaran atas penerbitan *covernote* oleh notaris yang dilahirkan melalui praktik kenotariatan dan bukan hukum tertulis, sedangkan di sisi lain penggunaan *covernote* yang mempunyai daya mengikat terhadap para pihak walaupun bukan akta otentikan keabsahan dari jaminan yang akan dianggunkan ke Bank.<sup>8</sup>

Legitimasi hukum penerbitan *covernote* oleh Pejabat Notaris dalam praktik kenotariatan di Indonesia juga didasarkan pada fras “permintaan” atau “persetujuan” dari debitur itu sendiri sehingga *covernote* identiknya dihubungkan dengan perjanjian yang bersumber dari perikatan pada para pihak yang bersifat sah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1233 KUHPerdara, berbunyi : “tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, maupun karena undang-undang”. Karena pada dasarnya *covernote* tidak di atur dalam peraturan perundang-undangan manapun, sehingga *covernote* dalam hal ini, bukan merupakan instrument hukum produk hukum dari notaris sesuai dengan Pasal 15 Ayat (2) yang tidak menjelaskan mengenai kedudukan dari *covenote*.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Rahmiah Kadir, *Pertanggungjawaban Notaris pada Penerbitan Covernote*, Jurnal Mimbar Hukum, Vol.31, No.2 (Juni 2019).

<sup>9</sup> Vebby Damayantia dan Mada Zuhira Apriandi A. M., *Tanggung Jawab Notaris dalam Membuat Cover Note sebagai Jaminan Hutang atas Sertifikat Hak Atas Tanah*, Vol.9, No.1 (Mei 2020).

**c. Kewenangan Notaris Dalam Penerbitan *Covernote* Notaris**

Notaris dalam hal ini memiliki kewenangan atributif dalam mengeluarkan *covernote*. Kewenangan Atributif adalah kewenangan pemerintahan yang berasal dari Undang-Undang yang diberikan kepada organ pemerintahan atau dengan kata lain atributif berasal dari pembagian kekuasaan negara yang berasal dari undang-undang. Kewenangan secara atributif merupakan kewenangan yang berasal dari undang-undang.<sup>10</sup> Dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris menyebutkan:

- 1) Notaris berwenang membuat Akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan Perundang-Undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, 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 sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
  - 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.

---

<sup>10</sup> Hadi Darus, *Hukum Notariat Dan Tanggungjawab Jabatan Notaris*, Uii Press, Yogyakarta, 2017.

3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan Perundang-Undangan.<sup>11</sup>

Notaris merupakan pejabat umum yang diberikan wewenang berdasarkan undang-undang, maka tiap pelaksanaan jabatannya diatur oleh undang-undang. Pengaturan pelaksanaan jabatan notaris berguna untuk menghindarkan notaris dari pelaksanaan jabatan yang dapat merugikan dirinya sendiri ataupun para pihak terkait, maka seorang notaris wajib memahami segala bentuk perintah dan larangan yang ditentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang selanjutnya akan disebut dengan Undang-Undang Jabatan Notaris.

Kewenangan notaris dalam penerbitan *covernote* tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan mana pun sehingga *covernote* tidak termasuk dalam instrumen akta autentik ataupun surat dibawah tangan, artinya *covernote* secara hukum dan legalitasnya bukan merupakan produk hukum dari notaris. *Covernote* tidak termasuk dalam instrumen akta autentik karena tidak dipenuhinya syarat dan unsur dalam pembuatan akta autentik seperti dibuat berdasarkan peraturan perundangan dan dibuat dihadapan notaris.<sup>12</sup>

*Covernote* digunakan saat pengajuan kredit bank dengan agunan berupa hal milik atas tanah yang memerlukan keberadaan sertifikat hak milik. Namun, sering terjadi keadaan bahwa hak milik atas tanah masih dalam proses balik nama, sehingga sertipikat yang akan dijaminan tersebut sedang dalam proses balik nama maupun dalam proses administrasi lainnya yang dikuasakan pada notaris dan membutuhkan waktu dalam memprosesnya.<sup>13</sup>

Permintaan penggunaan *covernote* ini terjadi karena terdapat banyak kepentingan. Salah satunya, bank meminta dibuatkannya *covernote* oleh notaris yang pada intinya memberikan keterangan bahwasanya masih dalam proses.

---

<sup>11</sup> Indonesia, *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Unda Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Peraturan Jabatan Notaris*.

<sup>12</sup> Malini, dkk., *Kepastian Hukum Isi Surat Keterangan (Covernote) terhadap Objek yang Diproses Berdasarkan Akta yang Dibuat oleh Notaris*, Jurnal Multidisiplin Indonesia, Vol.2, No.2 (Februari 2023).

<sup>13</sup> Habib Adjie, *Memahami dan Menerapkan Covernote, Legalisasi, Warmerking dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris*, PT. Rafika Aditama, Bandung, 2022.

Bank umumnya, akan merealisasikan kreditnya apabila keseluruhan persyaratan kredit telah selesai. Namun dalam realitanya masih dalam proses, sebagai jaminan bahwa proses persyaratan akan selesai, diminta notaris memberikan surat keterangan, dengan dikeluarkannya *covernote* sebagai pembantu dan pegangan bagi bank dalam proses pencairan kredit kepada nasabah.<sup>14</sup>

Berdasarkan pada uraian-uraian di atas, dalam bab ini memakai teori kepastian hukum yang dimana mengenai legalitas dari *covernote* ini tidak memiliki kepastian hukum, yang di mana *covernote* hanya surat keterangan yang mengenai adanya pekerjaan yang belum selesai atau masih dalam proses yang masih berjalan, sehingga Notaris tidak memiliki kewenangan dalam mengeluarkan *covernote* karena bukan merupakan instrument hukum ataupun produk hukum dari Notaris.

## **2. Hubungan Antara *Covernote* yang Dikeluarkan Oleh Notaris Terkait dengan Pemberian Fasilitas Kredit**

### **a. Hubungan Antara *Covernote* Dengan Pemberian Kredit Pada Bank**

*Covernote* diterbitkan oleh notaris sebagai surat keterangan atas suatu tindakan hukum para pihak dan dilakukan di hadapan notaris. *Covernote* yang diterbitkan oleh notaris didasarkan atas kepentingan subjek hukum, yakni debitur dan kreditor yang ingin melakukan perjanjian kredit perbankan, yang dalam hal ini objek jaminan milik debitur masih dalam proses hukum sehingga bank bermohon kepada notaris untuk dibuatkan *covernote* yang berisikan pernyataan yang di dalamnya menjelaskan proses, progres, dan kendala dari objek jaminan debitur.

Keberadaan *covernote* notaris/PPAT<sup>15</sup> dalam penyerahan kredit perbankan menjadikan suatu hal kebiasaan yang dilakukan, tapi di dalam peraturan perundang-undangan baik dari UUJN, UU Perbankan atau UU HT tiada dapat ditemui ketentuan yang mengatur mengenai keberadaan *covernote*

---

<sup>14</sup> Habib Adjie, *Memahami dan Menerapkan Covernote, Legalisasi, Warmerking dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris*.

<sup>15</sup> Habib Adjie, *Bernas-Bernas Pemikiran di Bidang Notaris dan PPAT*, Mandar Maju, Bandung, 2012.

sehingga diperlukan pengaturan konsekuensi hukumnya untuk menyampaikan kepastian hukum yang bisa memberikan perlindungan hukum untuk yang memberi serta yang menerima kredit dan juga orang yang ada kaitannya untuk mendapat perlindungan dari lembaga jaminan yang kokoh dan bisa memberitahu kepastian hukum untuk seluruh orang yang ada kepentingannya.<sup>16</sup>

*Covernote* dalam hubungannya antara pencairan kredit pada Bank sebagai hubungan internal antara Bank dan notaris untuk memperlancar dalam pencairan kredit yang bertujuan untuk memperlancar proses pemberian fasilitas kredit pada Bank, yang di mana *covernote*. Sehingga hubungan *covernote* dengan pencairan kredit, tidak ada hubungan karena *covernote* ada sebelum proses pencairan kredit pada Bank dan tidak ada hubungannya dengan pencairan kredit, walau *covernote* dapat menjadi salah satu persyaratan untuk pencairan kredit karena *covernote* hanya surat keterangan yang dikeluarkan notaris untuk proses pencairan pada Bank.

**b. Hubungan Antara *Covernote* Yang Dikeluarkan Oleh Notaris Terkait Akta Yang Dibuatnya**

*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 otentik, meskipun beberapa unsur dari akta otentik tersebut dipenuhi. *Covernote* juga tidak memenuhi syarat sebagai akta di bawah tangan karena *covernote* dibuat oleh notaris yang merupakan pejabat umum. Sehingga, *covernote* dapat dikatakan tidak termasuk ke dalam instrumen akta otentik maupun akta di bawah tangan, legalitas *covernote* patut untuk dipertanyakan dan dapat dinyatakan bukan sebagai produk hukum yang diterbitkan oleh notaris.<sup>17</sup>

Penggunaan *covernote* notaris dalam perjanjian kredit pada dasarnya tidak dilarang. Namun demikian, penggunaan *covernote* dalam perjanjian

---

<sup>16</sup> Indra Rudi Jaya dan Ika Ikmasari, *Kedudukann Akta Zyn Roya HT sebagai Pengganti Sertifikat Hak Tanggungan yang Hilang*, Visimedia, Jakarta, 2016.

<sup>17</sup> Indra Rudi jaya dan Ika Ikmasari, *Kedudukann Akta Zyn Roya HT sebagai Pengganti Sertifikat Hak Tanggungan yang Hilang*.

kredit akan menimbulkan masalah manakala nasabah debitur telah melakukan wanprestasi sedangkan pengikatan jaminannya belum selesai yakni dengan belum terbitnya Sertifikat Hak Tanggungan. Hal ini akan menjadikan kedudukan bank sebagai kreditur konkuren, sehingga bank tidak bisa mengeksekusi objek jaminan tersebut karena kedudukan bank bukan sebagai kreditur preferen pemegang Hak Tanggungan.<sup>18</sup>

Berdasarkan pada uraian-uraian di atas, pada bab ini menggunakan Teori Perjanjian yang digunakan, ada hubungan antara *covernote* yang dikeluarkan oleh notaris terkait dengan pemberian fasilitas kredit dalam hal ini memiliki hubungan internal pada Bank dan Notaris, di mana notaris membuat *covernote* melalui adanya permintaan dari Bank, serta Bank memberikan kredit pada debitur harus menerapkan prinsip kehati-hatian Bank.

Hubungan yang ditimbulkan antara *covernote* dengan Akta Perjanjian Kredit ini dalam kegiatan perbankan merupakan kegiatan usaha yang paling utama, karena pendapatan terbesar dari usaha berasal dari pendapatan kegiatan usaha kredit yaitu berupa bunga dan provisi. Ruang lingkup dari kredit sebagai kegiatan perbankan tidaklah semata-mata berupa kegiatan peminjaman kepada nasabah melainkan sangatlah kompleks karena menyangkut keterkaitan unsur-unsur yang cukup banyak.

Penerbitan *covernote* ini, bank harus memaiki prinsip kehati-hatian serta memperhatikan dari Prinsip 5 C dalam memberikan kredit terutama dalam pencairan kredit, di mana *covernote* ada dari prinsip 5 C yaitu *Collateral* (Jaminan) yang menjadi SOP bank dalam hal syarat administrasi. Sehingga *covernote* dan pemberian fasilitas kredit memiliki hubungan administrasi yang berupa surat keterangan yang berisikan pernyataan antara kreditur dan debitur dalam pemberian kredit dan dapat dikatakan hubungan yang dimiliki dalam hal ini sebagai administrasi setelah adanya pemberian kredit dan penandatanganan akta jaminan kredit.

---

<sup>18</sup> Dewi Rachmayani dan Agus Suwandono, *Covernote Notaris dalam Perjanjian Kredit dalam Perspektif Hukum Jaminan*, Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Vol.1, No.1 (Desember 2017).

**3. Notaris Mengeluarkan *Covernote* dalam Pemberian Fasilitas Kredit Terkait Tindak Pidana Korupsi (Putusan Mahkamah Agung Nomor: 4242 K/Pid.Sus/2023)**

**a. Kronologi Perkara dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 4242 K/Pid.Sus-Tpk/2023**

Putusan dalam kasus ini terdapat 6 (enam) tersangka telah dihadapkan ke persidangan dan divonis bersalah. Di antaranya, Esron Natitupulu sebagai Direktur Utama PT. Barito Riau Jaya. Lalu, 3 (tiga) pegawai BNI, Atok Yudianto, ABC Manurung, dan Dedi Syahputra. Kasus ini juga menjerat dua mantan pimpinan wilayah BNI Wilayah 02, yaitu Mulyawarman dan Ahmad Fauzi. Kredit ini diajukan secara bertahap, yaitu tahun 2007 Rp. 17.000.000.000.00,- (tujuh belas miliar) dan tahun 2008 sebesar Rp. 23.000.000.000.00,- (dua puluh tiga miliar).

Kasus ini bermula sewaktu Direktur PT. BRJ, Esron Napitupulu, mengajukan kredit Rp. 40.000.000.000.00,- (empat puluh miliar) BNI 46 Cabang Pekanbaru. Sebagai agunan, Esron melampirkan beberapa surat tanah di Kabupaten Kampar, Pelalawan dan Kuantan Singingi (Kuansing).

Notaris tersebut dijatuhi hukuman penjara 4 (empat) tahun yang mana awalnya hakim menjatuhkan hukuman pidana penjara selama 12 (dua belas) bulan dan oleh jaksa Penuntut Umum naik menjadi 4 (empat) tahun karena adanya banding dan kasasi dengan menolak dalil-dalil tuntutan terdakwa, menguatkan Putusan Pengadilan Negeri nomor: 51/Pid.Sus-TPK/2022/PN.Pbr dan putusan banding nomor: 6/Pid.Sus-TPK/PT.PBR dengan memperlihatkan bukti-bukti di persidangan dengan memperlihatkan sekitar 500 (lima ratus) persil SKT (Surat Keterangan Tanah) dan 146 (seratus empat puluh enam) persil SKRPT (Surat Keterangan Riwayat Penguasaan Tanah) yang belum diselesaikan oleh Notaris Dewi Farni Dja'far.

Putusan pengadilan di atas mengadili Notaris Dewi Farni Dja'Far dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, Jo Pasal 56 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (disebut sebagai KUHP) sehingga Notaris Dewi Farni Dja'far menyalahgunakan kewenangannya sebagai Notaris,

yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a karena tidak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak perpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum yang mengakibatkan kelalaian dalam menerbitkan surat keterangan atau *covernote*.

1) Putusan Pengadilan Nomor: 51/Pid.Sus-Tpk/2022/PN.PBR

Berdasarkan dengan putusan Pengadilan Negeri, di mana Terdakwa Dewi Farni Dja'far Binti Dja'far Denai, terbukti secara sah dan menyakinkan bersalah karena telah melakukan Tindak Pidana sebagaimana dalam dakwaan kedua Primair, sehingga membebaskan Terdakwa Dewi Farni Dja'far Binti Dja'far Denai dari dakwaan kedua Primair tersebut, dimana dalam putusan ini pula Terdakwa Dewi Farni Dja'far Binti Dja'far Denai dinyatakan terbukti secara sah dan menyakinkan bersalah telah melakukan Tindak Pidana dalam "Membantu Tindak Pidana Korupsi", sebagaimana dakwaan kedua subsidair, serta dalam hal ini Terdakwa dijatuhkan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan 2 (dua) bulan pidana kurungan, dan juga memberikan denda sejumlah Rp. 50.000.000.00,- (lima puluh juta rupiah) dengan ketentuan dalam putusan ini, apabila denda tersebut tidak diganti maka diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan. sehingga menetapkan lamanya penahanan yang telah dijalani oleh Terdakwa dikurangkan seluruhnya dari pidana penjara yang telah dijatuhkan dan yang terakhir memerintahkan Terdakwa berada tetap ditahan.<sup>19</sup>

2) Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 6/Pid.Sus-Tpk/2023/Pt.Pbr

Berdasarkan pada putusan Pengadilan Tinggi, di mana hakim menolak permintaan banding dari Penuntut Umum dan Terdakwa, dalam hal ini pula hakim juga menguatkan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Pekanbaru dengan Nomor: 51/Pid.Sus-Tpk/Pt.Pbr, pada tanggal 23 Februari 2023 yang dimohonkan banding, hakim juga menetapkan lamanya masa penahanan yang telah dijalani Terdakwa, dikurangkan seluruhnya dari pidana yang telah dijatuhkan, dan serta memerintahkan agar Terdakwa tetap dalam tahanan.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Indonesia, *Putusan Pengadilan Negeri Nomor 51/Pid.Sus-Tpk/2022/Pn.Pbr.*

<sup>20</sup> Indonesia, *Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 6/Pid.Sus-Tpk/2023/Pn.Pbr.*

3) Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pid.Sus/2023

Berdasarkan Putusan MA, dalam perkara ini hakim mengabulkan permohonan kasasi, di mana hakim mengadili Terdakwa Dewi Farni Dja'far Binti Dja'far Denai, Hakim mengabulkan permohonan kasasi, serta dalam Putusan Mahkamah Agung membatalkan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Riau dengan Nomor: 6/Pid.Sus-Tpk/2023/Pt.Pbr, pada tanggal 17 April 2023 yang menguatkan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Pekanbaru No. 51/Pid.Sus-Tpk/2022/Pn.Pbr, pada Tanggal 23 Febuari 2023. Terdakwa Dewi Farni Dja'far Binti Dja'far Denai dalam perkara ini, Hakim mengadili menyatakan terbukti secara sah dan menyakinkan berdasarkan melakukan Tindak Pidana "Membantu Tindak Pidana Korupsi", menjatuhkan pidana kepada Terdakwa oleh karena itu dengan pidana penjara selama 4 (empat) tahun dan pidana denda sebesar Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dengan ketentuan apabila pidana denda tersebut tidak dibayar, maka diganti dengan pidana kurungan selama 6 (enam) bulan. menetapkan lamanya masa penahanan yang telah dijalani Terdakwa di kurungan seluruhnya dari pidana yang telah dijatuhkan, menetapkan Terdakwa tetap berada dalam tahanan, menetapkan barang bukti selengkapnya sebagaimana yang telah diuraikan dalam Tuntutan Pidana Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Pekanbaru tanggal 26 Januari 2023.<sup>21</sup>

**b. Pertimbangan Hakim Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 4242 K/2023/Pn.Pbr**

Berdasarkan pada Putusan diatas hakim dalam menentukan perkara dengan melihat pertimbangan dalam putusan ini, bahwa Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Riau tersebut telah diberitahukan kepada Penuntu Umum Kejaksaan Negeri Pekanbaru pada tanggal 3 Mei 2023 dan Penuntut Umum tersebut mengajukan permohonan kasasi pada tanggal 12 Mei 2023 serta memori kasasinya telah diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Pekanbaru pada tanggal 25 Mei 2023.

---

<sup>21</sup> Indonesia, *Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pid.Sus/2023*.

Dengan demikian, permohonan kasasi berserta dengan alasan-alasannya yang telah diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara menurut Undang-Undang, oleh karena itu permohonan kasasi Penuntut Umum tersebut secara formal dapat diterima, dengan pertimbangan hakim sebagai berikut :

- Bahwa Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Riau tersebut telah diberitahukan kepada Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Pekanbaru pada tanggal 3 Mei 2023 dan Penuntut Umum tersebut mengajukan permohonan kasasi pada tanggal 12 Mei 2023 serta memori kasasinya telah diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Pekanbaru pada tanggal 25 Mei 2023. Dengan demikian, permohonan kasasi beserta dengan alasan-alasannya telah diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara menurut undang-undang, oleh karena itu permohonan kasasi Penuntut Umum tersebut secara formal dapat diterima;
- Bahwa Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Riau tersebut telah diberitahukan kepada Terdakwa pada tanggal 4 Mei 2023 dan Terdakwa tersebut mengajukan permohonan kasasi pada tanggal 16 Mei 2023 serta memori kasasinya telah diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Pekanbaru pada tanggal 29 Mei 2023. Dengan demikian, permohonan kasasi beserta dengan alasan-alasannya telah diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara menurut undang-undang, oleh karena itu permohonan kasasi Terdakwa tersebut secara formal dapat diterima;
- Bahwa alasan kasasi yang diajukan Pemohon Kasasi I/ Penuntut Umum dan Pemohon Kasasi II/Terdakwa dalam memori kasasi selengkapnya termuat dalam berkas perkara;
- Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut, maka permohonan kasasi dari Terdakwa dinyatakan ditolak dan permohonan kasasi dari Penuntut Umum dapat dikabulkan dan membatalkan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Riau Nomor 6/PID.SUS-TPK/2023/PT PBR tanggal 17 April 2023 yang menguatkan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada PN Pekanbaru No.51/Pid.Sus-TPK/2022/PN Pbr

tanggal 23 Februari 2023, tersebut untuk kemudian Mahkamah Agung mengadili sendiri perkara ini dengan amar putusan sebagaimana yang akan disebutkan di bawah ini;

- Bahwa terhadap pidana yang dijatuhkan terhadap Terdakwa dengan berpedoman pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemidanaan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, perbuatan Terdakwa berdasarkan kerugian keuangan Negara sebesar Rp22.650.000.000,00 (dua puluh dua miliar enam ratus lima puluh juta rupiah) berada dalam kategori sedang, aspek kesalahan Terdakwa memiliki peran yang signifikan, karena tanpa Surat Keterangan Notaris (*covernote*) yang ditandatangani Terdakwa, fasilitas KIR Saksi Eron Napitupulu tidak dapat dicairkan, aspek dampak kesalahan masuk dalam kategori rendah karena hanya berdampak pada tingkat Kabupaten dan dengan mempertimbangkan bahwa perbuatan Terdakwa dalam kualifikasi pembantuan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 56 KUHP, maka pidana yang tepat dan sesuai dengan kesalahan Terdakwa sebagaimana disebutkan di bawah ini;
- Bahwa karena Terdakwa dipidana, maka dibebani untuk membayar biaya perkara pada tingkat kasasi;

Berdasarkan dengan pertimbangan hakim dalam Mahkamah Agung, Hakim berpendapat perbuatan Terdakwa telah memenuhi unsur-unsur pidana dalam Pasal 2 Ayat (1) juncto Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 56 Ayat (1) KUHP sebagaimana didakwakan dalam dakwaan alternatif kedua, oleh karena itu Terdakwa tersebut telah terbukti bersalah dan dijatuhi pidana.

1) Tuntutan Mahkamah Agung Nomor: 4242 K/Pid.Sus/2023

Melalui Putusan ini, Penuntut Umum dalam mengadili Terdakwa mengajukan Tuntutan pidana, berupa :

Pertama

Primair : Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 2 Ayat (1) juncto Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP;

Subsidiar : Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 3 juncto Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP;

Atau

Kedua

Primair : Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 2 Ayat (1) juncto Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 56 Ayat (1) KUHP;

Subsidiar : Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 3 juncto Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 56 Ayat (1) KUHP;

**c. Notaris yang Mengeluarkan *Covernote* dalam Pemberian Kredit dapat Melakukan Turut serta Tindak Pidana Korupsi Kredit Bermasalah pada Bank Milik Negara**

Notaris dalam mengeluarkan *covernote* tidak diatur dalam Pasal 15 Ayat 1 dan 2 UUJNP, sehingga tidak ada kewajiban notaris untuk mengeluarkan *covernote*. Namun di dalam praktek perbankan khususnya dalam transaksi perbankan dalam memberikan kepastian mengenai pengurusan pekerjaan yang masih berjalan atau belum selesai, yang dimana *covernote* dibutuhkan dalam pemberian kredit ini. Ketiadaan regulasi spesifik yang mengatur penggunaan *covernote* membuka peluang terjadinya penyalahgunaan yang berpotensi melanggar ketentuan hukum pidana.<sup>22</sup>

Konteks dalam mengeluarkan *covernote* ini berpotensi terjadinya pelanggaran karena terjadi ketika notaris baik secara sengaja maupun lalai, membuat *covernote* yang isinya tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Misalnya, menyatakan bahwa proses pembuatan akta sedang berlangsung padahal belum dimulai, atau menjanjikan penyelesaian dalam jangka waktu tertentu yang tidak realistis.<sup>23</sup>

Kasus-kasus yang melibatkan penyalahgunaan *covernote* telah muncul di berbagai yurisdiksi di Indonesia. Salah satu contoh yang menarik perhatian adalah kasus yang di putus dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/PID.SUS/2023. Dalam kasus tersebut, pengadilan menghadapi dilema untuk menentukan batas antara praktik bisnis yang lazim dengan tindakan pidana korupsi dalam penerbitan *covernote* dalam pemberian kredit bermasalah.

Pengertian Kredit Bermasalah atau *Non Performing Loan* suatu keadaan di mana nasabah sudah tidak sanggup membayar sebagian atau seluruh kewajibannya kepada bank seperti yang telah dijanjikannya. Sesuai ketentuan Direksi Bank Indonesia No. 31/147/KEP/DIR tanggal 12 November 1998 tentang Kualitas Aktiva Produktif (kredit) dinilai berdasarkan tiga kriteria,

---

<sup>22</sup> Rahmadiyah Kadir, Farida Patinggi, Nurfaidah Said dan Muhammad Ilham Arisaputra, *Pertanggungjawaban Notaris pada Penerbitan Covernote*, Jurnal Hukum, Vol.31, No.2 (Juni 2019), p.192.

<sup>23</sup> Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2011, p.78.

yaitu berdasarkan prospek usaha, kondisi keuangan dengan penekanan pada arus kas debitur dan kemampuan membayar. Dengan ketiga kriteria tersebut kualitas kredit dapat digolongkan mengenai penyebab kredit bermasalah berdasarkan Pasal 4 menjadi lancar, dalam perhatian khusus, kurang lancar, diragukan dan macet.

Putusan Mahkamah Agung Nomor: 4242 K/Pid.Sus/2023 di mana notaris Dewi Farni Dja'far terlibat dalam Tindak Pidana Korupsi yang terjadi di Bank Negara Indonesia (BNI) 46 Pekanbaru, yang mengakibatkan timbulnya kerugian keuangan Negara hingga Rp40.000.000.000,00,- (empat puluh miliar). Berdasarkan dengan putusan Pengadilan Negeri Pekanbaru Nomor: 51/Pid.Sus-Tpk/2022/Pn.Pbr merincikan bahwa Tindak Pidana Korupsi yang terjadi bermula pada tahun 2008 lalu, saat itu, diduga terjadi tindak pidana korupsi dalam proses pemberian Kredit *Refinancing* kepada Debitur PT BRJ dengan rinciannya, sebesar Rp17.000.000.000,00,- (tujuh belas miliar) pada tahun 2007 dan terjadi lagi pinjaman sebesar Rp. 23.000.000.000,00,- (dua puluh tiga miliar) pada tahun 2008.

Notaris Dewi Farni Dja'far berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor: 4242 K/Pid.Sus/2023 telah terbukti turut serta membantu melakukan pemberian kredit yang dilakukan oleh PT. Barito Riau Jaya dalam mengeluarkan *covernote* atau Surat Keterangan yang dimana *covernote* ini ada karena permintaan dari BNI Cabang Pekanbaru, sehingga berdasarkan dengan putusan tersebut beliau terbukti bersalah dan di jatuhkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi, Jo Pasal 56 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

*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 KUHPdata, 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  
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.

Putusan Hakim dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pid.Sus/2023 yang menyatakan bahwa Notaris bersalah atas dakwaan primernya sudah tepat karena memang notaris 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 KUHPerdata tidak terpenuhi dan *covernote* yang dibuat oleh notaris yang 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 karena notaris 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* atau dalam tindak pidana korupsi adalah niat jahat atau kesengajaan pelaku untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi.

*Mens rea* merupakan unsur subjektif yang harus dibuktikan oleh penuntut umum dalam persidangan. dari notaris untuk melakukan tindak pidana korupsi. Notaris tidak mengetahui apabila terdapat perbuatan yang merugikan negara, yaitu debitur-debitur yang dibantu dalam kasus ini terdapat 6 (enam) tersangka telah dihadapkan ke persidangan dan divonis bersalah. Di antaranya, Esron Natitupulu sebagai Direktur Utama PT Barito Riau Jaya. Lalu, 3 (tiga) pegawai BNI, Atok Yudianto, ABC Manurung, dan Dedi Syahputra. Kasus ini juga menjerat dua mantan pimpinan wilayah BNI Wilayah 02, yaitu Mulyawarman dan Ahmad Fauzi. Kredit ini diajukan secara bertahap, yaitu tahun 2007 Rp. 17.000.000.000.00,- (tujuh belas miliar) dan tahun 2008 sebesar Rp. 23.000.000.000.00,- (dua puluh tiga miliar).

Notaris 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 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* 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 bertanggung-jawab secara pidana dalam Putusan Pengadilan Mahkamah Agung Nomor: 4242 K/Pid.Sus/2023.

**d. Notaris dalam Mengeluarkan Covernote Merupakan Tindak Adminitrasi dalam Kaitannya dengan Pembuatan Akta**

Pelaksanaan Penggunaan *Covernote* oleh Notaris Secara sepintas *covernote* tidak berarti apa-apa dalam proses pembuatan sertifikat hak tanggungan yang berakhir dengan pendaftaran di badan pertanahan. Namun karena *covernote* sering dijadikan bukti jaminan/pegangan sementara bagi bank dalam mencairkan kredit, maka dalam pembuatan sertipikat hak tanggungan *covernote* notaris menjadi bagian dari proses terbentuknya dua peristiwa perjanjian yaitu perjanjian pinjaman kredit dan perjanjian anggunan/ jaminan hak tanggungan. Tanah untuk perumahan yang dibeli oleh pengembang umumnya berasal dari beberapa pemilik hak atas tanah yang status hak tanahnya berbeda antara satu dengan yang lainnya.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Fenny Allisha Feona dan Ferdi, *Akibat Hukum Pencairan Kredit yang Didasarkan pada Covenote yang Berdampak Memibulkan Kerugian Keuangan Negara*, *Andalas Notary Journal*, Vol.1, No.2 (Juli 2024), p.5.

Sehingga dalam hal ini, notaris dalam mengeluarkan *covernote* dapat dikenai Tindak pidana pemalsuan penerbitan *covernote* merupakan pemalsuan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 263 KUHP, terdiri atas unsur-unsur:

1. Unsur Subjektif

Yaitu maksud untuk menggunakannya sebagai surat yang asli dan tidak dipalsukan atau membuat orang lain menggunakan surat tersebut.

2. Unsur Objektif

- a) Barang siapa;
- b) Membuat secara palsu atau memalsukan;
- c) Suatu surat yang dapat menimbulkan suatu hak, suatu perikatan atau suatu pembebasan utang atau;
- d) Suatu surat yang dimaksud untuk membuktikan suatu kenyataan;
- e) Penggunaannya dapat menimbulkan suatu kerugian.

*Covernote* dibuat berdasarkan kebiasaan dan berdasarkan hukum materiil yaitu hukum perikatan. Jika sumber hukum formil berupa kebiasaan dapat diterima, tidak bertentangan dengan hukum dan dilakukan berulang kali yang menyebabkan tindakan tersebut dianggap merupakan suatu kebenaran dan tidak bertentangan dengan hukum yang telah berlaku. *Covernote* dikategorikan sebagai suatu perikatan dan bukan sebagai akta autentik atau akta dibawah tangan. Pembuatan *covernote* tidak memiliki pengaturan yang baku mengenai bentuk, tata cara, syarat yang harus dipenuhi dalam pembuatan *covernote*, sehingga *covernote* yang dibuat oleh notaris bentuknya dapat berbeda. Pada umumnya *covernote* memiliki kop surat dari notaris yang bersangkutan, serta mendapat pengesahan berupa cap dan tanda tangan dari notaris tersebut.<sup>25, 26</sup>

Selaras dengan uraian itu, melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor: 4242 K/Pid.Sus/2023 notaris Dewi Farni Dja'far dikenai hukum penjara selama 4 (empat) tahun dan di adili dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi, Jo Pasal 56 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.<sup>27, 28</sup>

---

<sup>25</sup> Fenny Allisha Feona dan Ferdi, *Ibid.*, p.4.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p.17.

<sup>27</sup> Fenny Allisha Feona dan Ferdi, *Ibid.*.

<sup>28</sup> Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.*

Ditinjau berdasarkan uraian dan pembahasan di atas *covernote* yang dikeluarkan oleh notaris dalam kasus ini hanya sebagai surat keterangan bahwa ada pekerjaan yang belum selesai dan masih berjalan, untuk memberikan kredit sehingga selain dikenai tindak pidana korupsi berupa turut serta membantu pemberian kredit dengan mengeluarkan *covernote*. Notaris dalam hal ini, juga dapat dikenai sanksi administrasi berupa Mal Administrasi karena notaris tersebut telah melakukan wanprestasi terhadap kewenangannya dalam tugas dan jabatannya sebagai notaris.

Mal administrasi menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, diartikan sebagai perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.<sup>29</sup>

Mal administrasi merupakan pengabaian kewajiban hukum dan kepatuhan hukum yang termasuk dalam kategori pelanggaran serta penyimpangan kepada masyarakat sebagai pihak yang memperoleh hak dalam mengakses pelayanan publik. Mal administrasi dilakukan oleh pelaksanaan pelayanan publik yang tindakannya tidak sesuai dengan kepatutan serta asas umum pemerintahan yang baik.<sup>30</sup>

Pengertian perbuatan Mal Administrasi menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia Pasal 1 ayat (3) pengertian Mal administrasi, yaitu: “mal administrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan yang dilakukan oleh penyelenggara dan pemerintah yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau imateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.”

---

<sup>29</sup> Hendra Nurtjahjo, dkk, *Memahami Mal Administrasi*, Ombudsman, Jakarta, 2013, p.11.

<sup>30</sup> *Ibid.*

Notaris dalam kasus ini, selain dituntut dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi, Jo Pasal 56 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, karena turut serta membantu dalam memperkaya diri sendiri dan korporasi dengan merugikan negara dalam mengeluarkan akta pejanjian kredit yang sebelumnya menerbitkan *covernote*, di mana *covernote* yang dikeluarkan dibuat tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, sehingga notaris dalam hal ini dapat dikenai Mal Adminitrasi dengan cara membantu PT. Barito Riau Jaya dalam pemberian kredit. Sehingga dapat dikatakan bahwa notaris dalam mengeluarkan *covernote* telah melakukan wanprestasi dalam menyelesaikan tugas dan jabannta sebagai notaris.

Berdasarkan uraian-uraian pembahasan dalam Bab ini, menggunakan Teori Pembuktian di mana dalam hal ini, Notaris Dewi Farni Dja'far telah terbukti bersalah dalam perkara ini, karena turut terserta dalam membantu dan memperkaya diri sendiri dan korporasi, sehingga mengakibatkan Notaris Dewi Farni Dja'far telah melanggar Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang tentang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014 yang dimana menyatakan “bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum”. Sehingga notaris tersebut juga dapat dikenai Mal Adminitrasi karena telah melakukan tindakan melawan hukum dan etika dalam suatu proses adminitrasi pelayanan publik berakibat adanya kelalaian, yang berakibat pada penerbitan *covernote* yang tidak sesuai dengan fakta yang sebenarnya dan juga melanggar Pasal 16 Ayat (1) Huruf a yang menyebutkan: “bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang telah terkait dalam perbuatan hukum”.

*Covernote* yang diterbitkan oleh notaris hanya sebagai surat keterangan dan tidak memiliki kekuatan hukum seperti akta autentik yang merupakan kekuatan pembuktian yang sempurna, *covernote* hanya sebagai bukti dalam persidangan. sehingga akibat hukum dari hal tersebut, apabila ada permasalahan hukum yang terjadi maka dalam hal ini pertanggung jawaban terhadap Notaris dalam mengeluarkan *covernote* dengan penjatuhan sanksi perdata.

Berkaitan dengan kewenangan tersebut, jika notaris melakukan tindakan di luar kewenangan yang telah ditetapkan oleh undang-undang, maka produk atau akta notaris tersebut tidak mengikat secara hukum atau tidak dapat dilaksanakan (*non executable*) dan pihak atau mereka yang merasa dirugikan oleh tindakan notaris diluar wewenang tersebut, maka notaris dapat digugat secara perdata ke pengadilan negeri, maka hal tersebut tanggung jawab notaris sepenuhnya dengan segala akibat hukumnya. Terkait dalam hal ini notaris dalam membuat atau mengeluarkan *covernote* di luar kewenangan sebagai notaris.<sup>31</sup>

### **C. PENUTUP**

Penulis mengemukakan dari pembahasan di atas, baik yang berdasarkan dengan teori maupun bahan-bahan hukum yang penulis dapatkan selama mengadakan penelitian, maka inilah beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Berdasarkan pada Pasal 15 Ayat 2 Huruf b UUJN *covernote* merupakan bukan kewenangan dari notaris melainkan kewenangan lain dari notaris berupa surat keterangan untuk mendukung pembuatan akta autentik berupa Akta Perjanjian Kredit, serta bukan instrumen hukum dari produk notaris karena *covernote* adalah surat keterangan yang kewenangannya lain di luar kewenangan notaris yang terjadi karena kebiasaan.
2. Hubungan antara bank dan notaris hanya hubungan internal karena terkait dengan akta yang dibuat oleh notaris dalam hal pemberian fasilitas kredit di mana bank membuat order kepada notaris berupa *covernote* sebagai syarat administrasi, karena adanya pekerjaan yang belum selesai atau masih dalam proses sedang berjalan, sehingga surat keterangan yang bertujuan untuk memberikan pernyataan terkait pekerjaan yang belum selesai atau yang masih berjalan sebagai syarat untuk pemberian kredit pada bank.

---

<sup>31</sup> Nikson Sinaga Rinaldi dan Bambang Turisno Eko, *Tanggung Jawab Notaris terhadap Covernote yang Dibuat Pengganti Jaminan atas Utang*, Jurnal Notarius, Vol.17, No.2 (Agustus 2024), p.13.

3. *Covernote* yang dikeluarkan oleh notaris tidak dapat diikuti sertakan ke dalam tindak pidana korupsi karena *covernote* hanya “janji” untuk menjalankan kewenangan dari notaris yang di mana *covernote* dengan bank memiliki hubungan administrasi, sehingga *covernote* yang dikeluarkan tidak dapat diikutsertakan ke dalam tindak pidana korupsi, tetapi dapat dikenai ke dalam sanksi berupa Mal Adminitrasi karena adanya kelalaian dan melanggar Pasal 16 Ayat (1) UUJN.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Adjie, Habib. 2008. *Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*. (Bandung: Refika Aditama).
- Adjie, Habib. 2011. *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*. (Bandung: Refika Aditama).
- Adjie, Habib. 2012. *Bernas-Bernas Pemikiran di Bidang Notaris dan PPAT*. (Bandung: Mandar Maju).
- Adjie, Habib. 2022. *Memahami dan Menerapkan Covernote, Legalisasi, Warmerking dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris*. (Bandung: PT. Rafika Aditama).
- Darus, Hadi. 2017. *Hukum Notariat dan Tanggungjawab Jabatan Notaris*. (Yogyakarta: UII Press).
- Jaya, Indra Rudi, dan Ika Ikmasari. 2016. *Kedudukann Akta Zyn Roya HT Sebagai Pengganti Sertifikat Hak Tanggungan yang Hilang*. (Jakarta: Visimedia).
- Nurtjahjo, Hendra, dkk.. 2013. *Memahami Mal Administrasi*. (Jakarta: Ombudsman).

### Publikasi

- Astuti, Tri Andayani. *Penerbitan Covernote terhadap Objek Perjanjian Kredit*. Fakultas Hukum, Universitas Palembang. Vol.22. No.2 (Mei 2024).
- Damayantia, Vebby, dan Mada Zuhira Apriandi A. M.. *Tanggung Jawab Notaris dalam Membuat Cover Note sebagai Jaminan Hutang atas Sertifikat Hak Atas Tanah*. Vol.9. No.1 (Mei 2020).
- Feona, Fenny Allisha dan Ferdi. *Akibat Hukum Pencairan Kredit yang Didasarkan pada Covenote yang Berdampak Memibulkan Kerugian Keuangan Negara*. Andalas Notary Jounal. Vol.1. No.2 (Juli 2024).
- Kadir, Rahmadiyah, Farida Patinggi, Nurfaidah Said dan Muhammad Ilham Arisaputra. *Pertanggungjawaban Notaris pada Penerbitan Covernote*. Jurnal Hukum. Vol.31. No.2 (Juni 2019).
- Kadir, Rahmiah. *Pertanggungjawaban Notaris pada Penerbitan Covernote*. Jurnal Mimbar Hukum. Vol.31. No.2 (Juni 2019).
- Made, I Ari Nurjaya, I Sumardika Nyoman dan Ida Putu Widiati Ayu. *Kewenangan Notaris terhadap Pembuatan Covernote*. Jurnal Konstruksi Hukum. Vol.1. No.2 (Oktober 2020).
- Malini, dkk.. *Kepastian Hukum Isi Surat Keterangan (Covernote) terhadap Objek yang Diproses Berdasarkan Akta yang Dibuak Oleh Notaris*. Jurnal Multidisiplin Indonesia. Vol.2. No.2 (Februari 2023).
- Rachmayani, Dewi dan Agus Suwandono. *Covernote Notaris dalam Perjanjian Kredit dalam Perspektif Hukum Jaminan*. Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan. Vol.1. No.1 (December 2017).
- Rinaldi, Nikson Sinaga dan Bambang Turisno Eko. *Tanggung Jawab Notaris terhadap Covernote yang Dibuak Pengganti Jaminan Atas Utang*. Jurnal Notarius. Vol.17. No.2 (Agustus 2024).

**Karya Ilmiah**

Thaha, Ardhila. 2020. *Dampak Hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Tempat Kedudukannya Berbeda dengan Tempat Kedudukan sebagai Notaris (Studi di Kota Semarang)*. Tesis. Semarang: Magister Kenotariatan Unissula.

**Website**

Info Hukum, *Akta Otentik: Pengertian, dan Kekuatan Pembuktian, dan Perbedaan Akta Dibawah Tangan*. diakses dari <https://fahum.umsu.ac.id/info/akta-otentik-pengertian-dan-kekuatan-pembuktian-dan-perbedaan-akta-dibawah-tangan/> . diakses pada 19 Desember 2024.

**Sumber Hukum**

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagai diubah dan ditambah dengan UU RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Peraturan Jabatan Notaris.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pid.Sus/2023.

Putusan Pengadilan Negeri Nomor 51/Pid.Sus-Tpk/2022/Pn.Pbr.

Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 6/Pid.Sus-Tpk/2023/Pn.Pbr.