

KLAUSULA *REBUS SIC STANTIBUS* DALAM PERJANJIAN

Erna Widjayati

ABSTRACT

From historical perspective, the clause of '*rebus sic stantibus*' has been developed for a long time. This clause rose in connection with the idea to give a legal certainty to the parties entering into a long-period contract. In practice, it seems that the application of this clause requires creativity of judges in making new law by observing the elements of objective law and reasonableness in the society.

I. PENGANTAR

Mengenai lama masa berlangsungnya suatu perjanjian dapat panjang atau pendek. Bahkan, ada perjanjian yang umurnya singkat sekali.

Perjanjian dengan masa berlaku yang sangat pendek hampir tidak menimbulkan permasalahan hukum. Lain halnya bilamana masa berlaku suatu perjanjian itu lama. Makin lama waktu yang dilewati antara penutupan suatu kontrak dan pelaksanaannya secara sempurna, makin banyak pula masalah yang mungkin muncul dan harus diselesaikan. Masalah-masalah tersebut antara lain:

1. terjadi perbuatan hukum lain daripada yang dimaksudkan oleh para pihak sebagaimana telah diperjanjikan;
2. para pihak dalam kontrak berubah pendapat mengenai akan adanya hal tertentu di masa depan, sekalipun hal ini berkaitan dengan keadaan yang agak tidak normal;
3. dengan intensitas yang tidak pernah terpikirkan, apa yang diperjanjikan tidak dapat sepenuhnya sesuai dengan situasi aktual.

Sejak lama para ahli berpendapat, bahwa tiap perjanjian dianggap telah ditutup, secara diam-diam mengakui syarat-syarat berdasarkan kondisi semula, yaitu keadaan sebelum mengalami perubahan. Inilah yang disebut dengan klausula *rebus sic stantibus*. Klausula seperti sekarang ini dikemukakan oleh Baldus. Jika keadaannya tidak lagi seperti yang tadinya direncanakan atau ditetapkan, maka gugurlah kontrak itu, atau kontrak dipandang telah berakhir. Dengan klausula yang samar-samar tersebut, banyak hal ditampung orang di bawah satu atap, termasuk di dalamnya apa yang disebut daya paksa, seperti mengenai berubahnya keadaan.

Jika setelah ditutupnya perjanjian terjadi perubahan sangat besar, maka debitur

¹ Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta: Pesona Program Pascasarjana U.L.

mungkin mengalami suatu keadaan yang membuat ia terganggu dalam melaksanakan prestasinya. Dapat dikatakan, bahwa ia telah berada dalam keadaan "daya paksa". Sebenarnya pada debitur itu mungkin tidak ada hambatan melakukan prestasi yang telah diperjanjikan, namun dengan keadaan khusus, seperti terjadi kini, kredit berdasarkan itikad baik dan kepatutan tidak boleh menuntut dilakukannya prestasi seperti yang pernah diperjanjikan. Dalam kejadian-kejadian demikian, debitur dapat mengemukakan keberatan apabila dipaksa melaksanakan prestasinya.

Daya paksa adalah suatu situasi gawat, yaitu ketika debitur sebenarnya ingin memenuhi prestasinya, tetapi oleh keadaan tertentu, lalu pelaksanaan prestasinya terhalang. Ia dapat dikatakan telah berada dalam keadaan daya paksa. Sebenarnya dalam situasi normal, debitur tidak mempunyai hambatan untuk melakukan prestasi yang telah diperjanjikan itu, namun karena keadaan khusus, atas dasar itikad baik dan kepatutan, kreditur tidak dapat lagi menuntut debitur menunaikan prestasi yang pernah mereka perjanjikan.

"Benang merah" dari permasalahan ini dapat dirumuskan dalam satu pertanyaan, yakni: apakah kreditur, setelah ada perubahan-perubahan penting yang bersifat ekonomis, sosial, legislatif, atau politis, masih dapat mengharapkan debitur melaksanakan prestasinya, tanpa ada perubahan kontrak, ataukah prinsip itikad baik akan menentang keinginan kreditur itu? Untuk menjawab pertanyaan di atas, pertama kali akan disinggung latar belakang historis klausula *rebus sic stantibus* dan kemudian ditutup dengan sejumlah pandangan berkenaan dengan klausula tersebut.

II. SEJARAH KLAUSULA REBUS SIC STANTIBUS

Dari sejarah hukum perdata Eropa dapat disimpulkan, bahwa klausula *rebus sic stantibus* telah mempunyai sejarah lebih kurang dua puluh abad lamanya. Klausula ini bersumber dari karya klasik yang moralis dari Seneca (_ 4-65 SM) dan Cicero (106-43 SM), dan dimasukkan ke dalam hukum perdata oleh Bartolus (1314-1367) dan Baldus (1327-1400), lalu dibahas oleh Hugo de Groot (1583-1645) dan dikodifikasikan dalam hukum perdata Prusia (1794), kemudian menjadi model dari banyak kitab undang-undang modern. Walaupun demikian tidak ada kodifikasi sekitar tahun 1850 yang mengandung aturan klausula tersebut. Hal ini semata-mata karena tuntutan yang sangat mendesak akan adanya kepastian hukum dalam lalu lintas perdagangan waktu itu.

Dalam Abad Pertengahan, terjadi banyak peperangan. Keadaan demikian menghambat pelaksanaan klausula "janji tentang batalnya secara diam-diam suatu pasal dalam

perjanjian". Sementara itu peperangan tidak terbatas sampai kepada peperangan antar daerah, melainkan meliputi banyak negara, termasuk antara lain peperangan Perancis dan Jerman (1870), bahkan meluas meliputi dunia seluruhnya, menjadi Perang Dunia Pertama.

Setelah Perang Dunia Pertama berakhir, semakin keras keinginan untuk mengakui dampak dari situasi peperangan serta akibat-akibatnya (antara lain inflasi), sehubungan dengan keterikatan orang pada perjanjian-perjanjian yang jangka waktunya panjang. Oleh karena itu di negara-negara Eropa antara tahun 1915 dan 1925 banyak sekali kepustakaan dan putusan pengadilan yang menyinggung masalah ini.

Secara umum dapat dikatakan, bahwa ada dua kemungkinan (cara) penyelesaiannya. Pertama, suatu kodifikasi yang tidak mengenal klausula itu dapat menyesuaikan diri dengan keadaan kehidupan baru ini, sedangkan kemungkinan kedua adalah pembentuk undang-undang supaya berdiam diri saja, dan hakimlah yang akan memutuskan perkara itu dengan menerapkan suatu instrumen yang disebut klausula atau yang disamakan dengan itu. Penyesuaian pertama ternyata telah dilakukan oleh pembentuk undang-undang Perancis dan Belgia, sedangkan di negara-negara Eropa lainnya, hal ini diserahkan pemecahannya kepada hakim. Sehubungan dengan cara kedua di atas, keputusan Mahkamah Agung Jerman sangat berpengaruh. Pengadilan ini, sehabis Perang Dunia Pertama mengakui adanya pembatasan, bahkan berupaya meniadakan klausula-klausula itu. Pengadilan Jerman menganalogikan dengan putusan-putusan pengadilan tahun 1888, 1889, dan 1898, yang semuanya didasarkan pula pada putusan Mahkamah Agung Prusia 1974. Dengan demikian, maka garis yang ditarik dari masa lampau hingga masa kini dimulai dari Abad Pertengahan, melewati ajaran-ajaran dan tulisan Bernhard Windscheid, *Zur Lehre des Code Napoleon von der Ungulteigkeit der Rechtschafte* (1847) dan pada akhir abad lampau diterima pula oleh Mahkamah Agung Jerman, dan dari sini ditarik terus ke Swis, Australia, Spanyol, Portugal, dan negara-negara lain.

Hukum Inggris masa dulu menetapkan, bahwa suatu kontrak adalah mutlak, artinya pihak-pihak tetap terikat kepada isi kontrak walaupun kemudian terjadi suatu situasi yang menimbulkan daya paksa (Cheshire-Fifoot, 1969; 478-480). Pengakuan pertama terhadap adanya daya paksa baru pada tahun 1863. Peristiwanya adalah yang disebut *impossibilitas*, ketika orang yang menyewakan gedung konser dibebaskan dari kewajibannya menyediakan "suasana dengan tenang dapat menikmati konser", karena gedung itu terbakar sebelum diadakannya pertunjukan.

Sejak itu setiap perubahan dalam keadaan senyatanya, disebut dengan istilah *frustration*, termasuk di dalamnya daya paksa. *Frustration* tidak lahir sebagai suatu lembaga

hukum tersendiri. Istilah itu hanya menunjuk pada suatu akibat, yaitu bahwa perjanjian menjadi gugur. Untuk menjawab pertanyaan: kapankah suatu kontrak dapat dipandang sebagai *frustated*, para hakim Inggris hampir seabad lamanya bekerja dengan semacam "*implied terms*" (Chitty, 1968). Cara bekerja demikian ini adalah sebagai berikut: hakim dapat memutuskan bahwa pada waktu para pihak mengadakan perjanjian, mereka tidak perlu dengan saksama memperhitungkan suatu keadaan tertentu di masa yang akan datang, sehingga mereka juga tidak harus dianggap telah secara implisit memasukkan dalam kontrak itu adanya syarat-syarat tertentu.

Dengan ini lalu ada suatu klausula *rebus sic stantibus* yang dirumuskan secara lain, yang dengan itu hakim Inggris dapat memecahkan masalah-masalah daya paksa dan adanya perubahan keadaan. Buku-buku studi di Inggris menempatkan bentuk ini sebagai berikut: mula-mula *the express terms*, yaitu syarat-syarat dan tenggang-tenggang yang dengan tegas diperjanjikan, setelah *the implied terms*, yang secara diam-diam disimpulkan sebagai syarat dan tenggang di mana *frustation* adalah bagiannya (Pollock, 1936: 279).

Dalam Perang Dunia Kedua, para ahli hukum di Inggris meragukan teori *implied terms* itu, dan pada tahun 1943 pembentuk undang-undang menjadikan *frustation* sebagai suatu bentuk hukum tertentu. *Law Reform (frustated contracts) Act* tahun 1943 membiarkan perkembangan *frustation* kepada putusan peradilan dan hanya mengatur tentang akibat hukumnya, dengan suatu cara yang menyimpang dari *Common Law*. Mengenai kapan ada *frustation* tidak ditegaskan oleh pembentuk undang-undang (Williams, 1944: 21).

Sekarang dikenal orang ajaran *frustation*, dengan berbagai sebutan seperti *Theory of A Radical Change in the Obligation*, atau *Change in the Obligation Theory*.

Semasa perang Dunia Pertama, Consel d'Etat, yaitu pengadilan tertinggi administrasi Perancis menghadapi masalah "pengaruh dari keadaan yang berubah menurut perjanjian yang sedang berjalan". Pengaruh ini diperhatikan. Diterapkan mengenai pelaksanaan yang dibatasi, dengan menggunakan Teori *de l'imprevision*, teori tentang keadaan yang tidak terdugakan terlebih dulu. Sejak tahun diakuinya teori ini, yaitu 1916, senantiasa dicoba agar pandangan ini juga masuk ke dalam hukum perdata, tetapi belum berhasil hingga kini.

Code Civil Spanyol 1889 menunjukkan pengaruh yang besar dari Code Civil Perancis. Dalam bagian umum dari hukum perikatannya asas *pacta sunt servanda* dimasukkan dalam Pasal 1091.

Spanyol terhindar dari Perang Dunia Pertama (1914-1918) dan Kedua (1939-1945). Oleh karena itu kedua perang dunia itu tidak dapat dipergunakan sebagai bahan pengujian ajaran klausula. Sebelum tahun 1940 alasan "perubahan keadaan" tidak pernah diajukan dalam pengadilan-pengadilan di Spanyol, tetapi putusan tahun 1940 dan 1941 menunjukkan pikiran yang lain. Dari putusan tahun 1940 dan 1941 dapat disimpulkan bahwa dalam hal perubahan keadaan yang tidak dapat diduga sebelumnya dan luar biasa pula, sifatnya yang mengakibatkan prestasi kedua belah pihak menjadi luar biasa ketidakseimbangannya, mengakibatkan perjanjian yang bersangkutan dipengaruhi oleh keadaan yang baru. Tahun 1944, terlihat campur tangan pengadilan lebih jauh ke dalam perjanjian. Ditentukan bahwa penjual harus menyerahkan barangnya dengan harga yang telah disesuaikan. Peninjauan kembali ini tidak didasarkan pada klausula, tetapi pada prinsip umum mengenai kesamaan nilai dari prestasi pada perjanjian timbal balik. Putusan tahun 1957 menggunakan klausula sebagai dasarnya, dengan syarat: harus ada perubahan luar biasa dari keadaan yang mengakibatkan kesenjangan antara prestasi-prestasi kedua belah pihak, sedangkan mengenai keadaan itu disyaratkan pula bahwa betul-betul tidak dapat diduga terlebih dulu sebelumnya.

Pada Perang Dunia Pertama dan setelah itu, di Jerman timbul masalah mengenai perang dan perjanjian yang sedang berjalan. Pikiran tentang ini bermuara pada klausula *rebus sic stantibus*.

III. BEBERAPA PANDANGAN

Sehubungan dengan klausula *rebus sic stantibus* ini perlu diperhatikan pandangan Oertmann (1921) tentang pengertian *Geschäftsgrundlage*. Menurutnya, bilamana sebagai akibat dari perubahan keadaan yang kemudian baru terjadi, keadaan-keadaan yang terkesan pada para pihak dan telah menjadi dasar perjanjian mereka tidak ada, maka dapat dikatakan bahwa *Geschäftsgrundlage*-nya gugur. Gugurnya ini memberi kepada "yang dirugikan" hak untuk dipandang "dibebaskan dari kewajiban-kewajibannya" (*Rücktrittsrecht*). Dikaitkannya dengan itikad baik, tidaklah esensial menurut versi asli dari Oertmann. Semuanya hanya dikembalikan pada pertanyaan: apakah *Geschäftsgrundlage* gugur?

Ada dua kelompok kejadian yang meliputi ajaran *Geschäftsgrundlage* ini. Pertama, kejadian-kejadian di mana para pihak bersama-sama telah mempunyai suatu gambaran atau harapan itu tidak tepat. Kedua, kejadian-kejadian, di mana bagi pihak-pihak satu atau beberapa keadaan mutlak harus ada jika perjanjian akan mempunyai arti yang patut, sedangkan kemudian keadaan itu gugur.

Dari keterangan-keterangan di atas dapat dipahami jika masalah yang terkandung dalam asas ini akan tersentuh jika hakim harus menemukan hukum. Sementara itu kita ketahui pula bahwa penemuan hukum itu sendiri masih merupakan masalah, sehingga karenanya pula lahir teori-teori tentang penemuan hukum.

Dalam penemuan hukum itu sendiri masih ada pula masalah, yaitu masalah kepatutan. Di atas tadi hal kepatutan ini sepintas telah disinggung.

Masalah ini berpangkal tolak dari pertanyaan mengenai apakah hukum? Pertanyaan itu menjadi lebih ruwet jika diperhatikan beberapa rumusan mengenai hukum, antara lain yang menyatakan hukum sebagai keadilan, tetapi juga sebagai yang disebut para ahli hukum: hukum positif. Kita terbentur sejenak pada pengertian dasar hukum yang berlaku dan hukum yang diharapkan, di mana hukum yang diharapkan itu, yang banyak dipandang orang sebagai hal yang adil, dan hal yang dipandang patut.

Mengenai hubungan dialektik antara hukum yang berlaku dan hukum yang didambakan beberapa kali telah dikemukakan oleh Paul Scholten. Kesimpulannya adalah bahwa selalu ada suatu pengaruh timbal balik yang bersifat terus-menerus antara apa yang terjadi dan apa yang seharusnya terjadi. Lebih sulit lagi jika dikemukakan apa yang patut ditentukan oleh apa yang harus.

Siapa yang menentukan? Tentu saja pertama-tama adalah pembentuk undang-undang. Ia menjadi lebih sulit lagi oleh karena pembentuk undang-undang kadang-kadang terlalu lamban untuk menggantikan sesuatu yang ada itu, dan kadang-kadang mendelegasikan dengan bantuan norma-norma blanket tugasnya itu kepada hakim. Dalam kedua hal tersebut hakim berpegang pada undang-undang dan ia berkewajiban mencari dan menemukan hukum itu.

Cara bekerja yang diberikan petunjuknya oleh Scholten adalah: undang-undang tidak diragukan lagi adalah sesuatu yang pada akhirnya merupakan sumber yang berwibawa dari hukum. Namun berdasarkan sifatnya ia adalah sumber yang tidak membebaskan hakim dari kewajibannya untuk dalam tiap-tiap kejadian konkret memperhatikan mengenai keadilan putusannya itu dalam kerangka dari sistem hukum yang berlaku.

Dengan ini maka daerah yang samar-samar, dan yang disebut daerah penemuan hukum itu menjadi dimasuki. Mengapa dikatakan samar-samar? hakim telah meninggalkan perlindungan yang aman yang telah diberikan oleh undang-undang kepadanya, dan sekarang ia harus mencari dan menemukan hukum.

Bagaimanakah dia mencari, dan apakah yang ditemukannya? Jawaban yang tepat

sekali belumlah dapat diberikan. Pendekatannya kadang-kadang bersifat falsafah, tetapi setelah itu pula bersifat praktis. Suatu cara bekerja yang sederhana untuk penemuan hukum ini tidak pernah diberikan. Yang dapat dikemukakan adalah sejauh mungkin mengusahakan dapat dicapainya tujuan berikut oleh hakim, yaitu menjatuhkan putusan yang dalam kejadian tertentu ini bersifat sangat patut. Jadi jika kita berpangkal tolak pada pandangan bahwa yang dimaksud dengan penemuan hukum adalah karya hakim yang tujuannya untuk memutuskan mengenai sengketa yang diajukan oleh para pihak dengan menggunakan hukum objektif, lalu setelah dibuktikannya mengenai fakta-fakta dibenarkanlah pihak yang satu, sedangkan pihak yang lain dipersalahkan, sehingga pertanyaan berikut yang timbul kiranya dapat dirumuskan dengan: apakah peranan dari kepatutan itu dalam penemuan hukum?

Dari pertanyaan ini ternyata bahwa hakim harus mulai dengan fakta-fakta dan keadaan-keadaan yang telah diterimanya sebagai hal-hal yang pasti, dan setelah itu harus menerapkan hukum terhadapnya. Penerapan hukum itu kebanyakan kali adalah penerapan dari undang-undang. Seberapajauhkah dia terikat pada undang-undang, dan apakah hakim dalam kejadian konkret dapat menyimpang dari penyelesaian yang untuk itu ia melalui penggunaan undang-undang secara ketat itu sampai kepada dan mendapatkan putusan yang diambilnya dari sifat kepatutan. Keberatan-keberatan untuk dengan begitu saja membenarkan dan menegaskan pertanyaan ini berkisar pula pada yang disebut kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Cheshire-Fifoot, 1969. *The Laws of Contract*, London: Butterworths.
Pollock, 1936. *Principles of Contract*, London: Butterworths.
Williams, Glanville L., 1944. *The Law Reform (Frustrated Contract) Act 1943*, London: Butterworths.
Chitty, 1968. *The Law of Contracts*, Vol. I, London: Butterworths.
Oertmann, Paul, 1921. *Die Gesschaftsgrundlage. Ein neuer Rechtsbegriff*, Leipzig: Verlag C.H. Beck.