



**ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan
Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran**

PISSN: 2614-3542 EISSN: 2614-3550

Volume 9, Nomor 2, Juni 2026

Artikel diterbitkan 30 Juni 2026, DOI: <https://doi.org/10.23920/acta.v9i2.2880>

Halaman Publikasi: <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/acta/issue/archive>

**PERSETUJUAN MAJELIS KEHORMATAN NOTARIS DALAM PEMERIKSAAN PIDANA: ANTARA
PERLINDUNGAN JABATAN DAN CONSTITUTIONAL DISOBEDIENCE**

Ameliya Rasidi, Universitas Narotama, Surabaya, email: ameliyarasidi07@gmail.com
Sri Wahyu Jatmikowati, Universitas Narotama, Surabaya, email: notarisjatmiko@gmail.com
Tahegga Primananda Alfath, Universitas Narotama, Surabaya,
email: tahegga.primananda@narotama.ac.id

ABSTRAK

Majelis Kehormatan Notaris (MKN) sebagai lembaga yang berwenang memberikan persetujuan sebelum penyidik, penuntut umum, atau hakim dapat memeriksa notaris atau mengambil fotokopi minuta akta. Mekanisme ini menggantikan mekanisme serupa yang sebelumnya dijalankan oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD), yang telah dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 49/PUU-X/2012. Penelitian ini meneliti bahwa pembentukan MKN dengan mekanisme persetujuan yang secara substansial identik dengan MPD merupakan bentuk constitutional disobedience suatu pengelakan terhadap ratio decidendi Putusan 49/2012 yang dapat diidentifikasi melalui tiga instrumen analisis teori konstitusi. Pertama, pembacaan ratio decidendi Putusan MK 49/2012 menunjukkan bahwa inkonstitusionalitas terletak pada mekanisme persetujuan itu sendiri, bukan pada identitas kelembagaan pemberinya, sehingga substitusi MPD dengan MKN tidak menciptakan constitutional distinction yang relevan. Kedua, proportionality test membuktikan bahwa mekanisme persetujuan tidak lolos uji necessity dan proportionality stricto sensu termasuk dari sudut pandang judicial independence doctrine karena tujuan perlindungan jabatan notaris dapat dicapai melalui instrumen yang lebih ringan. Persoalan konstitusional ini belum pernah diuji secara substantif oleh Mahkamah Konstitusi, sebagaimana dikonfirmasi oleh Putusan Nomor 16/PUU-XVIII/2020 yang menolak permohonan berdasarkan legal standing, bukan pemeriksaan substansi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Direkomendasikan bahwa mekanisme pemberitahuan administratif sebagai alternatif konstitusional yang mempertahankan perlindungan jabatan notaris tanpa menciptakan hambatan inkonstitusional terhadap proses peradilan.

Kata kunci: *constitutional disobedience*; majelis kehormatan notaris; perlindungan jabatan notaris.

ABSTRACT

The Notary Honor Council (MKN) was established under Law Number 2 of 2014 amending the Notary Law (UUJN-P) as the body authorized to grant prior approval before investigators, public prosecutors, or judges may examine a notary or obtain photocopies of deed minutes. This mechanism replaced a functionally identical arrangement previously administered by the Regional Supervisory Council (MPD), declared unconstitutional by the Constitutional Court in Decision Number 49/PUU-X/2012. This study argues that the establishment of MKN with a substantively identical approval mechanism constitutes constitutional disobedience an evasion of the ratio decidendi of Decision 49/2012 identifiable through three instruments of constitutional theory. First, a ratio decidendi reading of Decision 49/2012 demonstrates that the unconstitutionality inheres in the approval mechanism itself, not in the institutional identity of its administrator, such that substituting MPD with MKN creates no relevant constitutional distinction. Second, a proportionality test establishes that the mechanism fails the necessity and proportionality stricto sensu tests including from the perspective of judicial independence doctrine because the goal of notarial protection can be achieved through less restrictive means. This constitutional question has never been examined on its merits, as confirmed by Decision Number 16/PUU-

XVIII/2020, which rejected the petition on grounds of legal standing. The study uses normative legal research through statutory, conceptual, and case approaches. It recommends an administrative notification mechanism as a constitutional alternative that preserves notarial protection without creating unconstitutional barriers to judicial proceedings.

Keywords: *constitutional disobedience; notary honor council; notary position protection.*

PENDAHULUAN

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mendefinisikan notaris sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan negara untuk membuat akta autentik sebagai alat bukti tertulis terkuat dalam lalu lintas hukum. Kedudukan ini menempatkan notaris dalam posisi yang secara struktural unik sekaligus rentan: di satu sisi ia mengemban kewajiban ingkar (*verschoningsplicht*) untuk merahasiakan isi akta dan segala keterangan yang diperolehnya dalam proses pembuatan akta berdasarkan sumpah jabatan, dan di sisi lain ia tetap merupakan warga negara yang tunduk pada kewajiban umum memberikan keterangan dalam proses penegakan hukum pidana.¹ Arisaputra menegaskan bahwa kewajiban ingkar notaris bukan merupakan hak istimewa pribadi, melainkan kewajiban jabatan yang melekat demi melindungi kepercayaan para pihak yang mempercayakan kepentingan hukumnya kepada notaris.

Ketegangan antara kewajiban ingkar dan kewajiban memberikan keterangan dalam proses hukum merupakan persoalan yang inherent dalam sistem hukum notariat. Ekaputri dan Sesung mencatat bahwa dalam praktik peradilan, notaris kerap berada dalam posisi dilematis: apabila ia mengungkapkan rahasia jabatan tanpa dasar hukum yang sah, ia berpotensi melanggar sumpah jabatan dan ketentuan Pasal 322 KUHP; namun apabila ia menolak memberikan keterangan, ia berpotensi dianggap menghalangi proses penegakan hukum.² Dilema struktural inilah yang menjadi justifikasi normatif keberadaan mekanisme kelembagaan yang dapat menjadi “pintu masuk” yang sah bagi penegak hukum untuk mengakses keterangan notaris tanpa melanggar kewajiban ingkar jabatan.

Dalam konteks itulah Pasal 66 ayat (1) UU Jabatan Notaris baik dalam versi awal tahun 2004 maupun dalam UUJN-P tahun 2014 mengatur mekanisme persetujuan lembaga pengawas notaris sebelum penegak hukum dapat memeriksa notaris atau mengambil fotokopi minuta akta. Adonara menegaskan bahwa perlindungan hukum yang diberikan kepada notaris dalam kapasitas ini adalah perlindungan terhadap jabatan, bukan terhadap notaris sebagai pribadi, sehingga mekanisme tersebut pada dasarnya berfungsi untuk memastikan bahwa permintaan pemeriksaan memiliki relevansi nyata dengan pelaksanaan tugas jabatan notaris.³

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 49/PUU-X/2012 telah menyatakan bahwa mekanisme persetujuan Majelis Pengawas Daerah (MPD) dalam Pasal 66 ayat (1) UU 30/2004

¹ M.I. Arisaputra, “Kewajiban Notaris dalam Menjaga Kerahasiaan Akta dalam Kaitannya dengan Hak Ingkar Notaris”, *Perspektif: Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan*, Vol. 17 No. 3, 2012, hlm. 173, diakses dari <https://jurnal-perspektif.org/index.php/perspektif/article/view/106>. [diakses pada 22/05/2026].

² Andiny Rachmadani Ekaputri dan Rusdianto Sesung, “Kewajiban Ingkar Notaris untuk Menjaga Kerahasiaan Jabatan dalam Proses Peradilan”, *JATISWARA*, Vol. 33 No. 2, 2018, hlm. 166, <<https://jatiswara.unram.ac.id/index.php/js/article/view/167>>, [diakses pada 20/04/2026].

³ Firman Floranta Adonara, “Implementasi Prinsip Negara Hukum dalam Memberikan Perlindungan Hukum terhadap Notaris”, *Perspektif: Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan*, Vol. XXI No. 1, 2016, hlm. 51, <<https://jurnal-perspektif.org/index.php/perspektif/article/view/181>>, [diakses pada 22/05/2026].

bertentangan dengan UUD NRI 1945.⁴ Dasar inkonstitusionalitasnya bukan pada keberadaan lembaga pengawas notaris itu sendiri, melainkan pada mekanisme persetujuan yang memberikan lembaga non-peradilan kemampuan untuk secara efektif menghambat proses penegakan hukum pidana sesuatu yang bertentangan dengan prinsip *equality before the law* dan independensi kekuasaan kehakiman yang dijamin konstitusi. Putusan ini bersifat final, mengikat, dan berlaku *erga omnes* bagi seluruh cabang kekuasaan negara.

Respons pembentuk undang-undang terhadap Putusan 49/2012 dituangkan dalam UUJN-P yang diundangkan dua tahun kemudian. UUJN-P mengganti MPD dengan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) sebagai lembaga pemberi persetujuan, seraya menambahkan ketentuan batas waktu 30 hari kerja dan mekanisme fiktif positif dalam Pasal 66 ayat (3) dan (4). Hal tersebut merupakan perubahan sebagai penyesuaian atas Putusan 49/2012.⁵ Namun persoalan yang belum terjawab adalah apakah penambahan batas waktu dan fiktif positif itu cukup untuk mengatasi cacat konstitusional yang diidentifikasi Mahkamah yakni perlakuan berbeda terhadap notaris dalam proses hukum pidana dan intervensi lembaga non-peradilan atas proses yudisial ataukah UUJN-P justru mereproduksi substansi yang sama dalam kemasan yang berbeda.

Penelitian-penelitian terdahulu umumnya mendekati persoalan ini secara terpisah. Kajian kenotariatan seperti yang dilakukan Mulya ML dkk. cenderung melihat mekanisme MKN sebagai instrumen perlindungan yang dibutuhkan tanpa menguji konstitusionalitasnya secara mendalam.⁶ Sementara kajian hukum tata negara seperti yang dilakukan Zulkhainin mengidentifikasi potensi inkonstitusionalitas namun berhenti pada tahap identifikasi tanpa menggunakan instrumen *constitutional theory* yang terstruktur.⁷ Nugraha membahas persoalan persetujuan MKN atas pemanggilan notaris dalam pemeriksaan tindak pidana, namun analisisnya belum menyentuh dimensi *ratio decidendi* secara teknis maupun *proportionality analysis* yang terstruktur.⁸ Celah inilah yang hendak diisi penelitian ini: menggunakan instrumen teori konstitusi secara sistematis untuk menentukan apakah mekanisme persetujuan MKN merupakan *constitutional disobedience* terhadap Putusan 49/2012, dan apa alternatif konstitusionalnya.

Persoalan ini semakin relevan mengingat Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 yang menolak pengujian Pasal 66 ayat (1) UUJN-P didasarkan semata pada persoalan *legal standing* pemohon, bukan pada pemeriksaan substansi konstitusionalitas mekanisme persetujuan MKN.⁹ Dengan demikian, persoalan konstitusional mendasar apakah mekanisme persetujuan MKN mengulang cacat yang sama

⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012, hlm. 46-47.

⁵ Putu Wisnu Pradnyan Mulya ML, I Gusti Ngurah Wairocana, dan Ida Bagus Agung Putra Santika, "Perlindungan Hukum Bagi Jabatan Notaris Berdasarkan Pasal 66 UUJN Setelah Lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012", *Acta Comitatus: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 1 No. 2, Oktober 2016, <<https://scispace.com/pdf/perlindungan-hukum-bagi-jabatan-notaris-berdasarkan-pasal-66-1totobkewv.pdf>>, [diakses pada 22/05/2026].

⁶ *Ibid.*

⁷ Qurratu Uyun Ramadani Zulkhainin, "Analisis Yuridis Pasal 66 Ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris Terhadap Pengawasan Notaris", *Officium Notarium: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 2 No. 2, 2022, <<https://journal.uui.ac.id/JON/article/view/26439>>, [diakses pada 20/04/2026].

⁸ Putu Wisnu Pradnyan Mulya ML, (et.al.), *Op.Cit.* (Note 5).

⁹ M.A. Nugraha, "Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Atas Pemanggilan Notaris Dalam Pemeriksaan Tindak Pidana", *Officium Notarium*, Vol. 1 No. 2, 2022, <<https://journal.uui.ac.id/JON/article/view/18883>>, [diakses pada 22/05/2026].

⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020, hlm. 36-38.

dengan MPD hingga kini belum pernah dijawab mahkamah secara substantif, dan karenanya masih terbuka untuk dianalisis secara akademis.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini mengajukan dua pertanyaan penelitian. Pertama, Apa justifikasi fungsional mekanisme persetujuan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN-P sebagai instrumen perlindungan jabatan notaris dalam pemeriksaan pidana? Kedua, Apakah mekanisme persetujuan MKN dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN-P merupakan bentuk *constitutional disobedience* terhadap Putusan MK Nomor 49/PUU-X/2012, dan apa alternatif normatif yang konstitusional?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang mengkaji permasalahan hukum berdasarkan bahan hukum kepustakaan. Tiga pendekatan digunakan secara terpadu. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk mengkaji Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk menganalisis instrumen teori konstitusi yang relevan, khususnya *constitutional disobedience*, *constitutional distinction*, *proportionality test*, dan *judicial independence doctrine*. Ketiga, pendekatan kasus (*case approach*) yang difokuskan pada pembacaan mendalam *ratio decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 dan Nomor 16/PUU-XVIII/2020. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan putusan Mahkamah Konstitusi, sedangkan bahan hukum sekunder terdiri atas literatur hukum, artikel jurnal ilmiah, dan sumber elektronik terpercaya. Analisis bahan hukum dilakukan secara preskriptif untuk menghasilkan argumentasi atas jawaban permasalahan hukum yang diteliti.

PEMBAHASAN

Mekanisme Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris dalam Pemeriksaan Pidana Ditinjau dari Perspektif Perlindungan Jabatan Notaris

Kewajiban ingkar (*verschoningsplicht*) merupakan kewajiban hukum yang melekat pada jabatan notaris, bukan sekadar etika profesi. Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN-P mewajibkan notaris merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan keterangan yang diperoleh dalam pembuatan akta, dengan ancaman pidana berdasarkan Pasal 322 KUHP. Kewajiban ini bukan perlindungan bagi notaris secara pribadi, melainkan perlindungan bagi para pihak yang telah mempercayakan kepentingan hukumnya. Dimensi perlindungan ini yang membuat kewajiban ingkar bukan sekadar hak yang dapat dilepaskan, tetapi kewajiban yang harus tetap terjaga bahkan dalam konteks proses hukum.

Mekanisme persetujuan MKN memiliki dua justifikasi fungsional yang saling berkaitan. Pertama, ia menjembatani dilema kewajiban ingkar, ketika akta notaris menjadi objek penyidikan, notaris menghadapi dua kewajiban yang secara permukaan bertentangan merahasiakan isi akta berdasarkan sumpah jabatan, dan memberikan keterangan berdasarkan kewajibannya sebagai warga negara. Persetujuan MKN memberikan “izin” institusional yang secara hukum membebaskan notaris dari

ancaman pelanggaran kewajiban ingkar ketika ia mengungkapkan rahasia jabatannya dalam proses hukum.¹⁰ Kedua, MKN berfungsi sebagai filter institusional terhadap kecenderungan kriminalisasi jabatan notaris. Maka dari itu, yang perlu mendapatkan perlindungan adalah notaris sebagai suatu profesi, bukan notaris sebagai pribadi, karena perlindungan yang diberikan bertujuan menjaga integritas dan kepercayaan publik terhadap institusi notariat.¹¹

Dalam praktiknya, mekanisme MKN telah berkembang dengan adanya koordinasi kelembagaan antara MKN, Kepolisian, dan Kejaksaan, termasuk melalui nota kesepahaman antara Polri dan Ikatan Notaris Indonesia sebagai kerangka operasional bersama.¹² Keberadaan koordinasi ini menunjukkan bahwa mekanisme persetujuan tidak semata-mata bersifat konfrontatif terhadap proses penegakan hukum, melainkan dapat dikembangkan menjadi kerangka prosedural yang memberikan kepastian bagi kedua belah pihak.

Dalam perspektif hukum jabatan notaris, notaris sebagai pejabat umum mengemban tanggung jawab yang bersifat ganda: tanggung jawab kepada negara yang memberikan kewenangan, dan tanggung jawab kepada masyarakat yang mempercayakan urusan hukumnya.¹³ Dimensi ganda tanggung jawab inilah yang membuat posisi notaris dalam proses penegakan hukum tidak dapat diperlakukan secara sederhana, ia bukan sekadar saksi biasa, tetapi juga bukan pejabat yang kebal dari kewajiban hukum yang berlaku umum bagi setiap warga negara. Mekanisme kelembagaan yang mengatur pemeriksaan notaris karenanya harus mampu mengakomodasi kedua dimensi tanggung jawab tersebut secara seimbang: melindungi integritas jabatan tanpa menciptakan hambatan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusional.

Meskipun demikian, justifikasi fungsional tidak dengan sendirinya menjamin konstitusionalitas instrumen yang digunakan. Perlindungan jabatan notaris adalah tujuan yang konstitusional tetapi tidak setiap instrumen untuk mencapai tujuan yang sah otomatis konstitusional. Instrumen yang dipilih harus diuji: apakah ia berlebihan dalam membatasi hak konstitusional lain, dan apakah tujuan yang sama tidak dapat dicapai melalui cara yang lebih ringan? Di sinilah batas justifikasi fungsional berakhir, dan analisis terhadap dua rumusan masalah penelitian ini dimulai.

Persetujuan MKN dalam Pasal 66 Ayat (1) UUDN-P sebagai Bentuk Constitutional Disobedience terhadap Putusan MK Nomor 49/PUU-X/2012

Pemahaman atas *ratio decidendi* alasan hukum yang menjadi dasar putusan dan memiliki kekuatan mengikat, berbeda dari *obiter dictum* yang merupakan pernyataan sampingan merupakan prasyarat bagi kepatuhan yang substantif terhadap putusan Mahkamah Konstitusi.¹⁴

¹⁰"Persetujuan MKN adalah Kunci Pembuka Kewajiban Ingkar Notaris", *Hukumonline*, 29 Oktober 2014, <<https://www.hukumonline.com/berita/a/persetujuan-mkn-adalah-kunci-pembuka-kewajiban-ingkar-notaris-lt54511017e573c>>, [diakses pada 20/04/2026].

¹¹ Firman Floranta Adonara, *Op.Cit.* (Note 3), hlm. 52.

¹² "Perlu Penguatan Kesepahaman Penegak Hukum dengan Ikatan Notaris dalam Proses Pidana", *Hukumonline*, 10 Maret 2023, <<https://www.hukumonline.com/berita/a/perlu-penguatan-kesepahaman-penegak-hukum-dengan-ikatan-notaris-dalam-proses-pidana-lt640afc176f533/>>, [diakses pada 25/05/2026].

¹³ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia: Tafsir Tematik terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung: 2008, hlm. 14.

¹⁴ Bisariyadi, "Legal Transplant and the Model of Constitutional Court Decision", *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5 No. 1, 2018, hlm. 10., <<https://jurnal.unpad.ac.id/pjih/article/view/13567/8061>>, [diakses pada 23/05/2026]

Mahkamah dalam Putusan 49/2012 menyatakan mekanisme persetujuan MPD inkonstitusional atas dua *ratio decidendi* utama.¹⁵ Pertama, mekanisme persetujuan menciptakan perlakuan berbeda terhadap notaris dalam proses penegakan hukum pidana semata-mata berdasarkan status jabatannya, yang melanggar prinsip *equality before the law* sebagaimana dijamin Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Mahkamah menegaskan bahwa perlakuan berbeda terhadap notaris hanya dapat dibenarkan dalam ranah kode etik dan pembinaan jabatan, bukan dalam ranah penegakan hukum pidana.¹⁶ Kedua, kewenangan MPD untuk menolak atau menyetujui permintaan pemeriksaan menempatkan lembaga non-peradilan dalam posisi yang dapat menghalangi proses yudisial, yang melanggar prinsip independensi kekuasaan kehakiman sebagaimana dijamin Pasal 24 UUD NRI 1945. Mahkamah menegaskan bahwa “keadilan yang tertunda adalah keadilan yang tertolak” karena MPD dapat menolak atau tidak menjawab tanpa batas waktu.¹⁷

Hal krusial dicermati adalah bahwa kedua *ratio decidendi* ini sama sekali tidak menyinggung identitas kelembagaan MPD sebagai sumber inkonstitusionalitas. Mahkamah menyatakan bahwa *mekanisme persetujuan itu sendiri* keharusan memperoleh izin dari lembaga non-peradilan sebelum notaris dapat diperiksa yang bertentangan dengan konstitusi. Dengan demikian, *ratio decidendi* Putusan 49/2012 bersifat *mechanism-specific*, bukan *institution-specific*. Implikasinya langsung: perbedaan antara MKN dan MPD bahwa MKN menjalankan fungsi pembinaan sementara MPD menjalankan fungsi pengawasan, atau bahwa MKN memiliki komposisi yang lebih beragam adalah perbedaan institusional yang tidak menciptakan *constitutional distinction* yang relevan. Selama mekanisme persetujuan itu sendiri dipertahankan, kedua *ratio decidendi* Putusan 49/2012 tetap berlaku dan belum terjawab.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *erga omnes* mengikat tidak hanya dalam hal norma yang secara eksplisit dibatalkan, tetapi juga dalam hal substansi konstitusional yang menjadi dasar pembatalannya.¹⁸ Dengan demikian, kepatuhan terhadap putusan MK tidak cukup hanya dengan menghapus norma yang dinyatakan inkonstitusional pembentuk undang-undang juga terikat untuk tidak mereproduksi cacat konstitusional yang sama melalui rumusan yang berbeda. Standar kepatuhan ini yang menjadi ukuran apakah UUJN-P benar-benar telah memenuhi *ratio decidendi* Putusan 49/2012, atau sekadar memenuhi bunyi amarnya secara formal.

Ketiadaan *constitutional distinction* yang memadai ini mengarah pada identifikasi *constitutional disobedience*. Hal ini dapat diidentifikasi bahwa salah satu bentuk pembangkangan konstitusional adalah tindakan mereproduksi norma yang telah dibatalkan Mahkamah Konstitusi melalui rekayasa normatif yang mempertahankan substansi yang dilarang dalam rumusan yang berbeda.¹⁹ Tiga indikator *constitutional disobedience* dapat diidentifikasi dalam kasus MKN. Indikator pertama adalah kesadaran atas putusan MK: UUJN-P diundangkan tahun 2014, dua tahun setelah Putusan 49/2012, sehingga tidak ada ruang untuk berargumen bahwa pembentuk undang-undang tidak mengetahui

¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012, hlm. 29-31.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 46.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 47.

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta: 2010, hlm. 213.

¹⁹ Novendri M. Nggilu, “Menggagas Sanksi atas Tindakan Constitution Disobedience terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 16 No. 1, 2019, hlm. 46. <<https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1613/424>>, [diakses pada 23/05/2026]

putusan tersebut. Indikator kedua adalah pengulangan substansi yang dibatalkan: mekanisme persetujuan MKN secara substansial identik dengan mekanisme persetujuan MPD, keduanya mensyaratkan persetujuan lembaga non-peradilan sebelum notaris dapat diperiksa, dan keduanya memberikan kewenangan penolakan kepada lembaga tersebut. Indikator ketiga adalah pengelakan melalui substitusi institusional: pembentuk undang-undang memilih strategi mengganti nama dan fungsi lembaga dari MPD ke MKN tanpa mengubah esensi mekanisme itu sendiri.

Kepatuhan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat bukan sekadar kewajiban prosedural, melainkan prasyarat bagi tegaknya prinsip negara hukum.²⁰ Kridasaksana dkk. lebih lanjut menegaskan bahwa pola mereproduksi norma yang dibatalkan melalui rekayasa kelembagaan sebagaimana terjadi dalam kasus MKN merupakan bentuk *constitutional disobedience* yang paling sulit diidentifikasi karena perubahan formalnya nyata, sementara substansi yang dilarang dipertahankan secara terselubung.²¹ Dengan demikian, jawaban atas rumusan masalah pertama adalah: tidak terdapat *constitutional distinction* yang memadai antara mekanisme persetujuan MPD dan MKN, karena perbedaan di antara keduanya bersifat institusional semata dan tidak menyentuh inti persoalan konstitusional yang diidentifikasi dalam *ratio decidendi* Putusan 49/2012.

Posisi ini dikonfirmasi oleh Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020. Meskipun salah satu pemohon seorang jaksa penuntut umum yang secara nyata mengalami hambatan akibat penolakan MKN dinyatakan memiliki *legal standing*, Mahkamah menolak permohonan dengan merujuk pada putusan sebelumnya tanpa melakukan pemeriksaan substantif atas konstitusionalitas mekanisme persetujuan MKN. Ketiadaan pemeriksaan substantif ini menegaskan bahwa persoalan *constitutional distinction* antara MPD dan MKN belum pernah dijawab Mahkamah secara langsung, sehingga analisis akademis atas persoalan ini tetap relevan dan diperlukan.²²

Proportionality test mencakup tiga sub-prinsip yang harus dipenuhi secara kumulatif: *suitability* (apakah instrumen sesuai untuk mencapai tujuan?), *necessity* (apakah instrumen merupakan yang paling tidak membatasi di antara pilihan yang tersedia?), dan *proportionality in the narrow sense* (apakah intensitas pembatasan terhadap hak sepadan dengan tingkat kepentingan tujuan yang hendak dicapai?).²³ Kegagalan pada salah satu sub-prinsip berarti instrumen tidak dapat dibenarkan secara konstitusional, terlepas dari terpenuhinya sub-prinsip lainnya.²⁴

Pada tahap *suitability*, mekanisme persetujuan MKN lolos uji. Tujuan melindungi kewajiban ingkar notaris, menjaga kerahasiaan minuta akta, dan mencegah kriminalisasi jabatan adalah tujuan yang sah secara konstitusional, dan mekanisme persetujuan secara logis berkaitan dengan tujuan-tujuan tersebut. Tidak ada persoalan konstitusional pada tahap ini.

²⁰ Muhammad Agus Maulidi, "Problematisasi Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Perspektif Negara Hukum", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 24 No. 4, 2017, hlm. 540. <<https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/9781>>, [diakses pada 23/05/2026]

²¹ Novendri M. Nggilu, *Op.Cit.* (Note 19), hlm. 48.

²² Muhammad Agus Maulidi, *Op.Cit.*, (Note 20), hlm. 542.

²³ Bisariyadi, "Penerapan Uji Proporsionalitas dalam Kasus Pembubaran Partai Politik: Sebuah Perbandingan", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48 No. 1, 2018, hlm. 89. <<https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol48/iss1/5/>>, [diakses pada 23/05/2026]

²⁴ Irene Angelita Rugian, "Prinsip Proporsionalitas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi Perbandingan di Indonesia dan Jerman)", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 18 No. 2, 2021, hlm. 463. <<https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1829>>, [diakses pada 23/05/2026]

Pada tahap *necessity*, mekanisme persetujuan MKN gagal. Tujuan prosedural yang sama memberikan notifikasi institusional sebelum pemeriksaan, mencegah pemeriksaan yang sewenang-wenang, dan menjaga martabat jabatan notaris dapat dicapai melalui mekanisme pemberitahuan administratif yang tidak mensyaratkan persetujuan. Dalam mekanisme pemberitahuan, penegak hukum diwajibkan memberitahukan kepada MKN sebelum melakukan pemeriksaan dan MKN dapat menyampaikan rekomendasi tidak mengikat, namun penegak hukum tidak diwajibkan menunggu persetujuan MKN untuk melanjutkan proses. Mekanisme ini mencapai tujuan prosedural yang sama tanpa menciptakan hambatan yang memberikan kekuasaan veto kepada lembaga non-peradilan.²⁵ Jika tujuan yang sama dapat dicapai melalui instrumen yang lebih ringan, instrumen yang lebih membatasi tidak dapat dibenarkan melalui uji *necessity*.

Pengujian *necessity* dalam konteks ini juga relevan dikaitkan dengan prinsip yang dikembangkan dalam hukum administrasi negara. Dalam negara hukum, setiap tindakan pemerintah termasuk tindakan pembentuk undang-undang yang membatasi hak warga negara harus memenuhi asas proporsionalitas, yaitu pembatasan tidak boleh melampaui apa yang diperlukan untuk mencapai tujuan yang sah.²⁶ Dalam kerangka ini, mekanisme persetujuan MKN yang memberikan kewenangan penolakan kepada lembaga non-peradilan melampaui apa yang diperlukan untuk mencapai tujuan perlindungan jabatan notaris, karena tujuan yang sama dapat dicapai melalui mekanisme pemberitahuan yang tidak memberikan kewenangan penolakan tersebut.

Pada tahap *proportionality in the narrow sense*, mekanisme persetujuan juga tidak lolos. Di satu sisi, mekanisme ini memberikan manfaat berupa kepastian prosedural bagi notaris dan penyaringan permintaan pemeriksaan yang tidak berdasar. Di sisi lain, mekanisme ini mengorbankan dua prinsip konstitusional yang fundamental. Pertama, prinsip *equality before the law* karena penyidik yang hendak memeriksa notaris harus menunggu respons MKN hingga 30 hari kerja (sekitar enam minggu), sementara penyidik yang hendak memeriksa warga negara biasa tidak memiliki kewajiban serupa. Perlakuan berbeda berdasarkan status jabatan dalam ranah penegakan hukum pidana inilah yang secara eksplisit dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah dalam Putusan 49/2012.²⁷ Kedua, prinsip independensi kekuasaan kehakiman yang menjadi dasar analisis *judicial independence doctrine* dalam konteks ini.²⁸

Persoalan *proportionality in the narrow sense* dalam kasus MKN juga dapat ditelaah dari sudut pandang hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Kepastian hukum dalam sistem hukum Indonesia tidak hanya menghendaki kejelasan norma, tetapi juga konsistensi penerapan norma terhadap semua subjek hukum yang berada dalam situasi yang setara.²⁹ Ketika mekanisme persetujuan MKN menempatkan penegak hukum yang hendak memeriksa notaris dalam posisi yang berbeda secara prosedural dari penegak hukum yang hendak memeriksa warga negara biasa tanpa justifikasi konstitusional yang memadai ia menciptakan ketidakpastian hukum yang bersifat diskriminatif, kepastian tentang kapan dan bagaimana proses penyidikan dapat

²⁵ Bisariyadi, *Op.Cit.* (Note 23), hlm. 91.

²⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta: 2011, hlm. 249.

²⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012, hlm. 46-47.

²⁸ Irene Angelita Rugian, *Op.Cit.* (Note 24), hlm. 465.

²⁹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta: 2007, hlm. 228.

dilanjutkan menjadi bergantung pada respons lembaga non-peradilan, bukan pada prosedur hukum yang berlaku umum.

Judicial independence doctrine relevan sebagai bagian dari *proportionality in the narrow sense* karena ia memperinci secara teknis mengapa pembatasan terhadap independensi peradilan tidak dapat dibenarkan oleh manfaat prosedural mekanisme persetujuan. Hakim menegaskan bahwa dalam penafsiran Mahkamah Konstitusi, independensi kekuasaan kehakiman tidak hanya berdimensi personal kebebasan hakim dari tekanan dalam memutus tetapi juga berdimensi prosedural: integritas proses yudisial secara keseluruhan harus terlindungi dari campur tangan lembaga-lembaga di luar struktur peradilan.³⁰ Dimensi prosedural inilah yang dilanggar oleh mekanisme persetujuan MKN, lembaga non-yudisial yang terdiri antara lain dari unsur profesi notaris diberi kemampuan untuk menolak atau menunda akses penyidik terhadap alat bukti selama hingga 30 hari kerja sebuah kemampuan yang secara fungsional menempatkan MKN dalam posisi mengendalikan jalannya proses yudisial untuk sementara waktu.³¹

Standar independensi peradilan menghendaki agar tidak ada lembaga di luar struktur peradilan yang memiliki kemampuan untuk menunda atau menghalangi akses terhadap alat bukti atau saksi dalam proses yang sedang berjalan, karena kewenangan semacam itu secara fungsional menempatkan lembaga tersebut di atas proses yudisial.³² Bahkan dengan adanya mekanisme fiktif positif dalam Pasal 66 ayat (4) UUDN-P, terdapat periode hingga 30 hari kerja di mana proses penyidikan dapat terhambat oleh penolakan atau ketidaktanggapan MKN.³³ Hambatan temporal ini tidak dikenakan kepada penegak hukum yang memeriksa warga negara biasa dan itulah yang menjadikannya tidak proporsional dari sudut pandang *proportionality in the narrow sense*.

Dengan demikian, mekanisme persetujuan MKN tidak lolos *proportionality test*, ia gagal pada tahap *necessity* karena tujuan yang sama dapat dicapai melalui mekanisme yang lebih ringan, dan gagal pada tahap *proportionality in the narrow sense* karena pengorbanan dua prinsip konstitusional fundamental *equality before the law* dan independensi kekuasaan kehakiman tidak sepadan dengan manfaat prosedural yang diberikan.³⁴

Implikasi dari dua temuan di atas ketiadaan *constitutional distinction* yang memadai dan kegagalan *proportionality test* adalah bahwa mekanisme persetujuan MKN tidak dapat dipertahankan tanpa mereproduksi *constitutional disobedience* terhadap *ratio decidendi* Putusan MK 49/2012. Pada saat yang sama, kepentingan yang hendak dilindungi kewajiban ingkar notaris, kerahasiaan minuta akta, dan pencegahan kriminalisasi jabatan adalah kepentingan yang sah secara konstitusional. Tantangannya adalah merancang instrumen perlindungan yang konstitusional: yang mampu mencapai tujuan-tujuan tersebut tanpa mengorbankan prinsip *equality before the law* dan independensi kekuasaan kehakiman.

³⁰ Muhammad Ridha Hakim, "Tafsir Independensi Kekuasaan Kehakiman dalam Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 7 No. 2, 2018, hlm. 283. <https://www.jurnalhukumdandanperadilan.org/jurnalhukumperadilan/article/view/203/174>, [diakses pada 23/05/2026].

³¹ Fahmiron, "Independensi dan Akuntabilitas Hakim dalam Penegakan Hukum", *Litigasi*, Vol. 17 No. 2, 2016, hlm. 3480. <<https://doi.org/10.23969/litigasi.v17i2.158>>, [diakses pada 23/05/2026]

³² *Ibid.*

³³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020, hlm. 38.

³⁴ Muhammad Ridha Hakim, *Op.Cit.* (Note 30), hlm. 285.

Dalam praktik kenotariatan, prosedur pemeriksaan yang bermartabat bagi jabatan notaris tidak memerlukan mekanisme yang bersifat memblokir proses hukum, melainkan cukup dengan prosedur yang memastikan bahwa penegak hukum memahami sifat dan batasan kewajiban ingkar notaris sebelum pemeriksaan dilakukan.³⁵ Maka dari itu, penelitian ini merekomendasikan penggantian mekanisme persetujuan dengan mekanisme pemberitahuan administratif (*administrative notification*). Dalam mekanisme ini, penyidik, penuntut umum, atau hakim diwajibkan memberitahukan kepada MKN sebelum memanggil notaris untuk diperiksa atau mengambil fotokopi minuta akta. MKN dapat diberikan waktu tertentu misalnya tujuh hari kerja untuk menyampaikan catatan atau rekomendasi tidak mengikat mengenai prosedur pemeriksaan yang menghormati kewajiban ingkar atau mengenai dokumen protokol yang relevan. Namun penegak hukum tidak diwajibkan menunggu respons MKN untuk melanjutkan proses.³⁶

Mekanisme pemberitahuan ini lolos seluruh instrumen konstitusional yang telah diidentifikasi. Dalam kerangka *ratio decidendi* Putusan 49/2012, mekanisme pemberitahuan tidak mensyaratkan izin dari lembaga non-peradilan, sehingga notaris diperlakukan sebagai warga negara yang tunduk pada proses hukum yang sama — tidak ada perlakuan berbeda berdasarkan status jabatan dalam ranah penegakan hukum pidana, dan tidak ada lembaga non-peradilan yang dapat menghambat proses yudisial. Dalam kerangka *proportionality test*, ia lolos uji *necessity* karena merupakan instrumen yang lebih ringan yang dapat mencapai tujuan prosedural yang sama, dan lolos uji *proportionality in the narrow sense* karena tidak mengorbankan prinsip-prinsip konstitusional fundamental. Dalam kerangka *judicial independence doctrine*, ia tidak memberikan kewenangan veto atau kemampuan menunda proses kepada lembaga non-yudisial.

Secara normatif, rekomendasi ini mensyaratkan revisi Pasal 66 ayat (1) UUJN-P dengan menggantikan frasa “dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris” menjadi “dengan pemberitahuan terlebih dahulu kepada Majelis Kehormatan Notaris”. Konsekuensinya, Pasal 66 ayat (3) diubah dari kewajiban MKN menjawab menjadi hak MKN menyampaikan rekomendasi dalam jangka waktu tertentu, dan Pasal 66 ayat (4) tentang fiktif positif menjadi tidak diperlukan karena tidak ada persetujuan yang harus diberikan.³⁷

PENUTUP

Mekanisme persetujuan Majelis Kehormatan Notaris dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN-P memiliki justifikasi fungsional yang nyata sebagai instrumen perlindungan jabatan notaris, namun justifikasi fungsional tidak dengan sendirinya menjamin konstitusionalitas instrumen yang digunakan dan inilah inti persoalan yang dianalisis melalui dua rumusan masalah penelitian ini.

Penelitian ini menemukan bahwa tidak terdapat *constitutional distinction* yang memadai antara mekanisme persetujuan MPD yang dinyatakan inkonstitusional dan mekanisme persetujuan MKN yang menggantikannya. Pembacaan *ratio decidendi* Putusan MK 49/2012 menunjukkan bahwa inkonstitusionalitas bersifat *mechanism-specific*, bukan *institution-specific* sehingga perbedaan

³⁵ Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung: 2009, hlm. 87.

³⁶ M.A. Nugraha, *Op.Cit.* (Note 8).

³⁷ Novendri M. Nggilu, *Op.Cit.* (Note 19), hlm. 50.

institusional antara MPD dan MKN tidak relevan secara konstitusional. Pola tiga indikator *constitutional disobedience* kesadaran atas putusan MK, pengulangan substansi yang dibatalkan, dan pengelakan melalui substitusi institusional menunjukkan bahwa ini bukan kesalahan legislatif yang tidak disengaja, melainkan pilihan politik hukum yang memiliki implikasi sistemik terhadap supremasi konstitusi.

Mekanisme persetujuan MKN tidak lolos *proportionality test*. Ia gagal pada tahap *necessity* karena tujuan prosedural yang sama dapat dicapai melalui mekanisme pemberitahuan administratif yang lebih ringan, dan gagal pada tahap *proportionality in the narrow sense* karena pengorbanan prinsip *equality before the law* dan independensi kekuasaan kehakiman tidak sepadan dengan manfaat yang diberikan. *Judicial independence doctrine* memperkuat temuan ini dengan menunjukkan bahwa kemampuan lembaga non-yudisial untuk menunda proses yudisial selama 30 hari kerja bahkan yang bersifat temporal bertentangan dengan dimensi prosedural independensi kekuasaan kehakiman yang dijamin Pasal 24 UUD NRI 1945.

Penelitian ini mengajukan dua saran. Secara normatif, pembentuk undang-undang perlu merevisi Pasal 66 ayat (1) UUJN-P dengan mengganti mekanisme persetujuan menjadi mekanisme pemberitahuan administratif yang tidak mengikat suatu instrumen yang mampu mengharmonisasikan perlindungan jabatan notaris dengan prinsip *equality before the law* dan independensi kekuasaan kehakiman. Secara kelembagaan, perlu dibangun mekanisme pengujian konstitusionalitas yang lebih substantif dalam proses pembentukan undang-undang, khususnya ketika norma baru secara struktural menyerupai norma yang sebelumnya telah dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi, agar pola *constitutional disobedience* melalui substitusi institusional tidak menjadi preseden yang berulang dalam praktik legislasi Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Habib Adjie. *Hukum Notaris Indonesia: Tafsir Tematik terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*. Refika Aditama, Bandung: 2008.
- Habib Adjie. *Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*. Refika Aditama, Bandung: 2009.
- Jimly Asshiddiqie. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Sinar Grafika, Jakarta: 2010.
- Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Kanisius, Yogyakarta: 2007.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2011.

Jurnal

- Andiny Rachmadani Ekaputri dan Rusdianto Sesung. "Kewajiban Ingkar Notaris untuk Menjaga Kerahasiaan Jabatan dalam Proses Peradilan". *JATISWARA*, Vol. 33 No. 2, 2018.
- Bisariyadi. "Legal Transplant and the Model of Constitutional Court Decision". *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5 No. 1, 2018.

- Bisariyadi. "Penerapan Uji Proporsionalitas dalam Kasus Pembubaran Partai Politik: Sebuah Perbandingan". *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48 No. 1, 2018.
- Fahmiron, "Independensi dan Akuntabilitas Hakim dalam Penegakan Hukum". *Litigasi*, Vol. 17 No. 2, 2016.
- Firman Floranta Adonara. "Implementasi Prinsip Negara Hukum dalam Memberikan Perlindungan Hukum terhadap Notaris". *Perspektif: Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan*, Vol. XXI No. 1, 2016.
- Irene Angelita Rugian. "Prinsip Proporsionalitas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi Perbandingan di Indonesia dan Jerman)". *Jurnal Konstitusi*, Vol. 18 No. 2, 2021.
- Maulidi, M. Agus. "Problematisa Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Perspektif Negara Hukum". *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 24 No. 4, 2017.
- Muhammad Rustamaji Hakim. "Tafsir Independensi Kekuasaan Kehakiman dalam Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 7 No. 2, 2018.
- M.A. Nugraha. "Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Atas Pemanggilan Notaris Dalam Pemeriksaan Tindak Pidana". *Officium Notarium*, Vol. 1 No. 2, 2022.
- M.I Arisaputra. "Kewajiban Notaris dalam Menjaga Kerahasiaan Akta dalam Kaitannya dengan Hak Ingkar Notaris". *Perspektif: Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan*, Vol. 17 No. 3, 2012.
- Novendri M. Nggilu, (et.al). "Menggagas Sanksi atas Tindakan Constitution Disobedience terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi*, Vol. 16 No. 1, 2019.
- Putu Wisnu Pradnyan Mulya ML, I Gusti Ngurah Wairocana, dan Ida Bagus Agung Putra Santika. "Perlindungan Hukum Bagi Jabatan Notaris Berdasarkan Pasal 66 UUDN Setelah Lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012". *Acta Comitatus: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 1 No. 2, Oktober 2016.
- Qurratu Uyun Ramadani Zulkhainen. "Analisis Yuridis Pasal 66 Ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris Terhadap Pengawasan Notaris". *Officium Notarium: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 2 No. 2, 2022.

Peraturan Perundang-Undangan

- "Perlu Penguatan Kesepahaman Penegak Hukum dengan Ikatan Notaris dalam Proses Pidana", *Hukumonline*, 10 Maret 2023, <<https://www.hukumonline.com/berita/a/perlu-penguatan-kesepahaman-penegak-hukum-dengan-ikatan-notaris-dalam-proses-pidana-lt640afc176f533/>>, [diakses pada 20/04/2026].
- "Persetujuan MKN adalah Kunci Pembuka Kewajiban Ingkar Notaris", *Hukumonline*, 29 Oktober 2014, <<https://www.hukumonline.com/berita/a/persetujuan-mkn-adalah-kunci-pembuka-kewajiban-ingkar-notaris-lt54511017e573c/>>, [diakses pada 20/04/2026].