

KONSTITUSIONALISME KOMUNITAS ASEAN DAN PENEGAKAN *RULE OF LAW*

Yunani Abiyoso

Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Jl. Prof. Djokosoetono Depok, Jawa Barat
e-mail :yunani.abiyoso@ui.ac.id

Naskah diterima : 19/06/2017, revisi : 05/09/2017, disetujui : 12/09/2017

Abstrak

Komunitas ASEAN merupakan sebuah keniscayaan. Salah satu pilarnya yaitu Komunitas Ekonomi ASEAN harus sudah berjalan pada akhir 2015 ini. Berbagai tantangan dan peluang telah banyak dikaji dari aspek ekonomi dan hukum ekonomi. Hal ini tentu tidak terlepas dari cita-cita awal yang ditentukan yaitu untuk meningkatkan daya saing dan kesejahteraan, sehingga negara-negara anggota ASEAN bersepakat untuk membebaskan peredaran barang dan jasa di kawasan Asia Tenggara. Terlepas dari kesiapan menyongsong komunitas ekonomi tersebut, pengkajian dari aspek konstitusi masih sangat minim, padahal pengkajian dari tersebut sangatlah penting khususnya dalam hal mempersiapkan sistem dan perangkat *rule of law* sebagaimana disepakati oleh negara-negara anggota ASEAN sebagai prinsip membangun Komunitas ASEAN. Penulisan yang berlandaskan penelitian normatif berusaha menjelaskan aspek konstitusionalisme Komunitas ASEAN dan penegakan *rule of law* di kawasan ASEAN. Penulisan ini juga hendak merekomendasikan adanya lembaga peradilan di lingkungan ASEAN sebagai pilar *democracy constitutionalism* dalam kemungkinan penyelesaian sengketa dan penegakan *rule of law* di kawasan Asia Tenggara.

Kata kunci: *konstitusionalisme, ASEAN, peradilan, supremasi hukum*

A. Pendahuluan

Kerja sama antar negara dalam suatu regional/kawasan merupakan hal yang lumrah pada era modern terlebih lagi dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi, keamanan serta stabilitas. Salah satu contoh upaya integrasi masyarakat di wilayah Eropa dimulai pasca berakhirnya Perang Dunia

¹ Artikel ini merupakan hasil penelitian Penulis dengan judul “Konstitusionalisme Komunitas ASEAN: Peluang Peran Lembaga Peradilan Dalam Penegakan Rule of Law” yang bersumber dana dari Hibah Riset Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun anggaran 2015, yang telah mengalami revisi dan pengkinian data.

ke-2 dengan keinginan menumbuhkan perdamaian dan keamanan antar negara di kawasan regional. Masyarakat Eropa pada waktu itu berharap terbentuknya sistem politik dan model kerja sama yang baru meninggalkan kekejaman perang. Pada 1947 upaya konkret di kawasan tersebut dimulai dengan disepakatinya *Brussels Treaty* antara Prancis, Inggris, Belgia, Belanda dan Luxemburg dalam rangka kerja sama keamanan dan pertahanan.² Kini kerja sama tersebut telah sangat berkembang hingga melahirkan apa yang dinamakan Uni Eropa, tidak hanya kerja sama sektoral namun juga membentuk institusi, infrastruktur dan suprastruktur.³

Contoh lain kerja sama kawasan adalah kerja sama di kawasan Asia Tenggara. Dalam era pembangunan pasca keterpurukan Perang Dunia ke-2, negara-negara di kawasan Asia Tenggara juga bersepakat dengan membentuk asosiasi yang kemudian dinamakan dengan *Association of South East Asian Nations* (ASEAN) pada 1967 berdasarkan Deklarasi Bangkok. Negara-negara anggota pada waktu itu bersepakat asosiasi bertujuan untuk menumbuhkan perdamaian dan stabilitas di kawasan.⁴

ASEAN Summit pada tahun 1997 di Kuala Lumpur menyepakati ASEAN Vision 2020 yaitu mewujudkan kawasan yang stabil dan berdaya saing tinggi dengan pertumbuhan ekonomi yang merata. Kesepakatan yang diambil para kepala negara ASEAN tersebut berlanjut pada ide pembentukan Komunitas ASEAN yang terdiri dari tiga pilar utama, yaitu 1) Komunitas Keamanan (*Security Community*), 2) Komunitas Ekonomi (*Economic Economy*) dan 3) Komunitas Sosial-Budaya (*Socio-Cultural Community*).⁵ Berdasarkan kesepakatan pada waktu itu, komunitas ini harus sudah diterapkan secara penuh pada tahun 2020, namun dengan pertimbangan perkembangan globalisasi internasional yang menuntut percepatan kompetisi kawasan maka target dipercepat pada tahun 2015. Hal ini tentunya untuk pencapaian visi “suatu komunitas yang berpandangan maju, hidup dalam lingkungan yang damai, stabil dan makmur,

² Paul Craig dan Grainne de Burca, 1995, *European Community Law: Text, Cases and Materials*, New York, US: Oxford University Press, hal. 2-3.

³ *Ibid.*,

⁴ ASEAN Secretariat News, “The Rule of Law – a Fundamental Feature of ASEAN Since Its Inception”, <<http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/the-rule-of-law-a-fundamental-feature-of-asean-since-its-inception>>, 23 Mei 2013.

⁵ Triansyah Djani, 2007, *ASEAN Selayang Pandang*, Jakarta: Deplu RI, hal. 32.

dipersatukan oleh hubungan kemitraan dalam pembangunan yang dinamis dan masyarakat yang saling peduli” dapat segera tercapai.⁶

Dalam perkembangannya kini kerja sama yang dilakukan ASEAN telah berkembang, seiring dengan meluasnya komitmen terkait dengan demokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik, perlindungan hak asasi manusia serta pemerintahan yang berdasarkan hukum.⁷Unsur yang terakhir disebutkan merupakan prasyarat yang disepakati bersama dalam rangka mempersiapkan Komunitas Ekonomi ASEAN pada 2015 di mana salah satu inisiatif unggulan menuju integrasi ASEAN. Cetak Biru Komunitas Ekonomi ASEAN menyatakan bahwa integrasi dimaksudkan untuk menciptakan pasar dan produksi di kawasan dengan pergerakan dan peredaran barang dan jasa yang lebih longgar (tanpa biaya).⁸

Salah satu implikasi yang dapat diprediksi terkait dengan implementasi komunitas adalah timbulnya sengketa akibat meningkatnya hubungan kontraktual perdagangan dan jasa. Berbagai kemungkinan sengketa hukum diprediksi akan muncul, tidak hanya sengketa antar negara namun akan ada peningkatan sengketa privat sehubungan dengan perdagangan bebas. Oleh karena itu ada pertanyaan penting: bagaimanakah *rule of law* ditegakkan di ASEAN dan bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa yang berdasarkan *rule of law* tersebut mengingat yurisdiksi hukum setiap negara anggota ASEAN itu terbatas.

Oleh karena itu, untuk menjawab pertanyaan tersebut penelitian ini diadakan dengan menggunakan metode (1) *legal studies*, dengan menganalisis aspek konstitusionalisme Komunitas ASEAN khususnya yang terkait dengan *rule of law* dan (2) *comparative approach*, dengan mencoba membandingkan pengaturan dan pengalaman Uni Eropa. Jenis penelitian ini adalah *qualitative research* yang mengutamakan data primer dan data sekunder yaitu sumber-sumber hukum di ASEAN berupa peraturan, perjanjian internasional,

⁶ *Ibid.*, hal.32

⁷ ASEAN Secretariat News, *loc.cit.*

⁸ Imelda Deinla, “Rule of Law, Key To Building An ASEAN Community by 2015”, <<http://www.eastasiaforum.org/2013/03/08/rule-of-law-key-to-building-an-asean-community-by-2015/>>, 8 Maret 2013.

piagam dan literatur lainnya seperti buku, makalah serta jurnal yang membahas mengenai komunitas kawasan/regional.

B. Konstitusionalisme dan *Rule of Law* di ASEAN

Diskursus komunitas atau kerja sama kawasan tidak melulu terkait hukum internasional karena pada dasarnya terkandung pula aspek hukum konstitusi dan konstitusionalisme. C.J. Friedrich mengemukakan "*constitutionalism is an institutionalized system of effective, regularized restraints upon government actions*".⁹ Aspek konstitusionalisme tersebut dapat tegak dengan tiga syarat yaitu 1) adanya cita-cita atau tujuan bersama, 2) kesepakatan mengenai *rule of law* dan 3) kesepakatan tentang bentuk institusi dan prosedur.¹⁰

Sumber hukum Komunitas ASEAN adalah Piagam ASEAN tahun 2007 serta perjanjian dan deklarasi lainnya yang disepakati antara negara anggota. Piagam ASEAN 2007 tersebut ditandatangani oleh seluruh kepala negara ASEAN pada tanggal 20 November 2007 dalam Konferensi Tingkat Tinggi ke-13 di Singapura. Meskipun demikian, Piagam tersebut tidak serta merta berlaku di setiap negara anggota karena masih memerlukan proses ratifikasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan negara anggota. Dalam waktu 30 hari setelah ratifikasi, negara anggota harus menyerahkan dokumen ratifikasi kepada Sekretariat ASEAN, sehingga Piagam ASEAN 2007 telah sah menjadi landasan hukum bagi ASEAN untuk menjalankan kegiatannya, khususnya terkait implementasi Komunitas ASEAN.¹¹

Komitmen negara anggota ASEAN untuk membentuk suatu komunitas kawasan dinyatakan dalam Pembukaan Piagam ASEAN. Piagam tidak mengatur secara rinci mengenai pembentukan komunitas tersebut, namun sudah mengatur mengenai organ-organ ASEAN dan mekanisme penyelesaian sengketa serta penegakan hukum (*rule of law*) di ASEAN.¹² Rencana pembentukan komunitas kawasan yang kemudian dinamakan ASEAN Community (Komunitas ASEAN) tertuang lebih rinci dalam Roadmap for ASEAN Community 2009-2015

⁹ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, hal. 20.

¹⁰ *Ibid.*, hal. 21.

¹¹ ASEAN Sekretariat, "ASEAN Charter: Background and Implications", <<http://www.aseansec.org>> tanggal 10 Januari 2008, diakses 1 Agustus 2015.

¹² Hesty D. Lestari, "Komunitas ASEAN: Penyelesaian Sengketa dan Penegakan Hukum", *Indonesian Journal of International Law*, Volume 6 Nomor 1, Oktober 2008, hal. 121.

dengan mengadopsi prinsip-prinsip demokrasi, penegakan hukum dan tata kelola pemerintahan yang baik serta pengakuan hak asasi manusia.¹³

Ditinjau secara historis, komitmen tersebut tidak pernah ada sebelumnya. ASEAN tidak pernah dikaitkan dengan hukum dan perjanjian internasional. ASEAN selalu dianggap sebagai kelompok negara-negara berdaulat yang bersepakat berkumpul dengan bentuk serta prosedur bersifat ad hoc dan informal.¹⁴ Ide mengenai *rule of law* baru mengemuka ketika Sekretaris Jenderal ASEAN periode 2001 Rodolfo Severino menyatakan bahwa rejim ekonomi yang berbasis aturan yang sedang berkembang di dunia, suatu saat akan menghampiri ASEAN.¹⁵ Maka barulah pada 2007 ASEAN bersepakat untuk bergerak maju dengan bersepakat perihal *rule of law* dan penghormatan atas hak asasi manusia.

Organ-organ ASEAN, sebagaimana tercantum dalam Piagam ASEAN, bekerja demiberjalannya agenda Komunitas ASEAN. BAB IV (Pasal 7 s/d Pasal 15) Piagam ASEAN mengatur 8 organ utama ASEAN yaitu sebagai berikut:¹⁶

1. Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN yang terdiri dari para Kepala Negara/Pemerintahan negara anggota dan merupakan badan pembuatan kebijakan tertinggi yang diselenggarakan dua kali dalam satu tahun;
2. Dewan Koordinasi ASEAN yang terdiri para Menteri Luar Negeri negara anggota ASEAN, bertemu minimal dua kali dalam satu tahun;
3. Dewan-dewan Komunitas ASEAN, yang terdiri dari Dewan Komunitas Keamanan, Dewan Komunitas Ekonomi dan Dewan Komunitas Sosial-Budaya, masing-masing membawahi struktural yang relevan dengan tugasnya;
4. Sekretaris Jenderal yang dipilih oleh KTT ASEAN dengan masa tugas lima tahun untuk memfasilitasi dan memonitor perkembangan pelaksanaan perjanjian dan arah kebijakan ASEAN serta menyerahkan Laporan tahunan

¹³ ASEAN Secretariat, 2009, *Roadmap for ASEAN Community 2009-2015*, Jakarta: ASEAN Secretariat, hal. 5.

¹⁴ David Cohen, Kevin Tan Yew Lee, Mahdev Mohan (Ed), 2011, *Rule of Law Untuk Hak Asasi Manusia di Kawasan ASEAN: Studi Data Awal*, Depok: Human Rights Resource Centre, hal. 12.

¹⁵ Rodolfo C. Severino, 2006, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community*, Singapore: ISEAS Publishing, hal. 51.

¹⁶ Lihat Piagam ASEAN, <http://www.asean.org/archive/AC-Indonesia.pdf> diakses 23 Juni 2015.

kepada KTT. Sekretaris Jenderal dan staf merupakan bagian dari Sekretariat ASEAN;

5. Komite Perwakilan Tetap untuk ASEAN yang berasal dari setiap negara anggota;
6. Sekretariat Nasional ASEAN yang berada di setiap negara-negara anggota;
7. Badan Hak Asasi Manusia ASEAN yang bekerja berdasarkan ketentuan yang diputuskan oleh Konferensi para Menteri ASEAN;
8. Yayasan ASEAN yang berfungsi mendukung Sekretaris Jenderal ASEAN dan badan-badan lainnya yang relevan untuk mendukung pembentukan Komunitas ASEAN.

Ditinjau dari prasyarat tegaknya konstitusionalisme maka sejatinya ASEAN sebagai sebuah organisasi negara-negara telah memenuhinya. Didahului dengan berdirinya institusi dan prosedur yang kemudian disusul dengan redefinisi cita-cita dan tujuan bersama yang hendak mempromosikan perdamaian, kesejahteraan dan sosial budaya yang disertai dengan pengakuan demokrasi dan *rule of law* telah menunjukkan aspek konstitusionalisme ASEAN sebagai sebuah entitas kawasan.

Walaupun demikian, beberapa studi dan laporan masih menyangsikan ide demokrasi dan *rule of law* hanya jargon semata. Hal ini mengingat secara historis ASEAN dibangun tidak berdasarkan hal tersebut dan pada masa itu pemerintahan negara-negara ASEAN sebagian dijalankan secara otoritarian militer yang jauh dari prinsip demokrasi serta pertemuan-pertemuan kala itu didesain sebagai pertemuan informal yang belum mengedepankan cita-cita bersama. Ide demokrasi dan *rule of law* hingga saat ini belum juga dapat diimplementasikan dalam ritme yang sama pada setiap negara anggota. Hal ini mengingat disparitas sistem hukum dan politik, perundang-undangan, demokrasi dan pemilihan umum, serta independensi lembaga peradilan.¹⁷

Perbedaan sistem hukum dan sistem pemerintahan yang berlaku di setiap negara anggota dinilai sebagai sebuah tantangan tersendiri dalam penegakan nilai-nilai *rule of law*. Baik sistem hukum *Common law* maupun sistem hukum *Civil law*, memiliki penafsiran yang berbeda terhadap konsep tersebut. Konsep *rule of*

¹⁷ Lihat antara lain dalam Cohen (ed), *op.cit.*, hal. 17-29; Jurgen Ruland, 2013, *ASEAN Citizen's Rights: Rule of Law, Judiciary and Law Enforcement*, Belgia, Uni Eropa, hal. 5-11; Roby Arya Brata, "Reviewing the ASEAN Charter", *The Jakarta Post*, 7 Maret 2013.

law dikembangkan dalam tradisi *Anglo saxon* dalam hukum *Common law* yang dipelopori oleh A.V. Dicey. Konsep ini terdiri dari tiga ciri penting yaitu 1) supremasi hukum, 2) persamaan di hadapan hukum dan 3) proses hukum yang adil.¹⁸ Sedangkan dalam sistem hukum *civil law* yang umumnya berlaku di Eropa daratan dengan memakai istilah bahasa Jerman *rechtsstaat* memiliki empat ciri penting, 1) perlindungan hak asasi manusia, 2) pembagian kekuasaan, 3) pemerintahan berdasarkan undang-undang dan 4) adanya peradilan tata usaha negara.¹⁹ Perbedaan ini berdampak pula pada pemahaman dan implementasi hukum pada setiap negara anggota.

Thailand dengan sistem monarki konstitusional tampak masih belum tertarik untuk menyesuaikan perangkat peraturannya dengan perjanjian/konvensi di ASEAN, belakangan Thailand lebih banyak berkutut dengan urusan dalam negerinya. Malaysia juga tampak masih perlu menyesuaikan banyak hal, karena sistem hukum Islam yang dipraktikkan bisa jadi kurang selaras dengan sistem hukum *Civil law* yang banyak mewarnai negara anggota ASEAN. Berbanding terbalik dengan Vietnam, dengan sistem republik sosialis, tampak lebih bersemangat untuk menyesuaikan perangkat peraturannya agar dapat lebih diterima di ASEAN, bisa jadi karena alasan geo-politik dan ekonomis. Indonesia juga cenderung²⁰

Selain itu, pada sisi lainnya, beberapa negara anggota baru saja melalui masa *transitional justice* yaitu peralihan dari masa otoritarian ke alam demokrasi yaitu misalnya Indonesia dan Filipina. Sedangkan pada sisi lainnya masih ada negara anggota yang berada dalam pemerintahan militer seperti Myanmar. Belum lagi perbedaan kultural pemerintahan monarki konstitusional seperti Thailand, Malaysia, Brunei dan Kamboja yang sedikit banyak mempengaruhi

¹⁸ Michael L. Principe, 2000, "Albert Venn Dicey and the Principles of the Rule of Law: Is Justice Blind? A Comparative Analysis of the United States and Great Britain", 22 Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev. 357, hal. 359. Dapat diakses di <http://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol22/iss3/2>

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia", dapat diakses di http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf

²⁰ Hasil diskusi International Conference on "Different Legal Systems in ASEAN Countries compared with EU supranational Law" during an International Summer Academy di Universitas Jember Jawa Timur, pada 22 Maret 2014. Dapat diakses di <http://www2.hss.de/southeastasia/en/indonesia/news-events/2014/hanns-seidel-foundation-indonesia-supports-international-conference-on-different-legal-systems-in-asean-countries-compared-with-eu-supranational-law-during-an-international-summer-academy-at-university-of-jember-east-java.html>

penafsiran terhadap demokrasi dan *rule of law*.²¹ Hal ini tentu saja berimplikasi pada tingkat independensi lembaga peradilan di negara anggota tersebut yang mana merupakan syarat mutlak tegaknya suatu negara demokrasi modern yang berdasarkan hukum sehingga dapat mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang oleh pemegang kekuasaan negara.²²

C. Sengketa dan Penyelesaiannya

Lembaga peradilan lazimnya dibutuhkan sebagai penyelesai sengketa, selain berfungsi sebagai pencegah tindakan sewenang-wenang pemegang kekuasaan negara dalam konsep *checks and balances*. Dalam konteks sengketa yang mungkin terjadi di ASEAN, Piagam telah mengaturnya dalam BAB VIII (Pasal 22 s/d Pasal 28).²³ Pengaturan ini memuat suatu mekanisme penyelesaian sengketa yang mendorong negara-negara anggota untuk menyelesaikan sengketa secara damai melalui dialog, konsultasi dan negosiasi. Penyelesaian sengketa yang lebih didorong melalui pendekatan informal inilah yang dikritik sebagian kalangan karena menunjukkan ketidakseriusan ASEAN dalam penegakan *rule of law*.²⁴

Dalam hal sengketa yang terjadi berkaitan dengan suatu instrumen ASEAN, maka penyelesaiannya berdasarkan mekanisme dan prosedur yang diatur dalam instrumen tersebut. Lebih daripada itu apabila tidak diatur secara khusus, maka penyelesaian sengketa didorong diselesaikan secara damai berdasarkan *Treaty of Amity and Cooperation* beserta peraturan pelaksanaannya. Selain itu sengketa dapat pula diselesaikan berdasarkan *ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism* untuk jenis sengketa yang berkaitan dengan interpretasi atau penerapan perjanjian ekonomi.²⁵ Masalah penegakan hukum Komunitas ASEAN diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 20 Piagam ASEAN. Ketentuan-ketentuan tersebut mengatur jenis kasus dan pelanggaran serius terhadap Piagam atau suatu bentuk tidak dipenuhinya ketentuan dalam Piagam. Sengketa jenis ini diselesaikan oleh Konferensi Tingkat Tinggi, belum ada

²¹ Joane Wong, "On Legal Harmonisation Within ASEAN", *Singapore Law Review* <<http://www.singaporelawreview.org/2013/10/on-legal-harmonisation-within-asean/>>, 31 Oktober 2013.

²² Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hal. 59.

²³ Lihat Piagam ASEAN, *loc.cit.*

²⁴ Roby Arya Barata, *loc.cit.*

²⁵ Hesty D. Lestari, *op.cit.*, hal. 123.

pengaturan lebih rinci mengenai keputusan apa saja yang dapat atau tidak dapat diambil oleh KTT dalam penanganan kasus tersebut.²⁶

Meskipun telah terbentuk pengaturan dan mekanisme yang cukup jelas dalam hal penyelesaian sengketa, tetapi penerapannya belumlah sesuai dengan yang diharapkan. Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, disparitas sistem hukum dan perundang-undangan telah berakibat pada multi-interpretasi terhadap mekanisme yang telah diberlakukan. Penyelesaian sengketa yang dikembalikan kepada lembaga tertinggi ASEAN yaitu Konferensi Tingkat Tinggi tidaklah menunjukkan implementasi supremasi hukum karena akan rentan dengan keputusan-keputusan yang bersifat politis.²⁷

Pada konteks kekinian sengketa tidak hanya antar negara anggota dalam kaitannya dengan perjanjian atau instrumen hukum ASEAN. Komunitas Ekonomi ASEAN yang akan segera diberlakukan meniscayakan timbulnya sengketa antara privat pada negara yang berbeda maupun antara privat dengan negara. Berbeda dengan Uni Eropa yang telah memiliki *European Court of Justice*²⁸(ECJ) untuk menyelesaikan berbagai macam sengketa, ASEAN belumlah memiliki organ serupa ECJ tersebut. Maka peluang terbesar adalah mengembalikan penyelesaian sengketa kepada otoritas nasional sesuai yurisdiksinya masing-masing.

Kondisi ini menuntut peranan hakim yang lebih besar. Hakim dapat memutus sengketa dan menilai berdasarkan sumber-sumber hukum yang berlaku. Tidak hanya itu, bahkan hakim dapat lebih berperan penting dalam upaya perlindungan hak asasi manusia. Berdasarkan kewenangan yang melekat pada jabatannya, hakim dapat memutus sengketa, menilai suatu norma hukum terhadap norma hukum lainnya dan lebih jauh lagi dapat menciptakan hukum baru.

Berkaca pada kondisi saat ini, dengan merujuk pada kondisi Indonesia dan mungkin juga di beberapa negara lainnya, setiap negara anggota masih terjebak dalam beberapa persoalan teoritis dan praktis. *Pertama*, hakim nasional – khususnya pada tingkat pertama- biasanya tidak terbiasa memutus sengketa

²⁶ *Ibid.*, hal. 124.

²⁷ *Ibid.*, hal. 128

²⁸ Lihat Neill Nugent, 1995, *The Government and Politics of the European Union*, London: Macmillan Press, hal. 220-222.

dengan bersumber pada hukum internasional. Padahal pada era tersebut nantinya, sangat terbuka kemungkinan sengketa akan berdasar pada hukum internasional yang berupa perjanjian antar negara, pakta/piagam (*charter*), dan lainnya. *Kedua*, dalam kondisi lebih parah, hakim memiliki pertimbangan menolak mempertimbangkan hukum internasional. *Ketiga*, sebagian ahli, akademisi, dan juga hakim ada yang tidak dapat menerima kerangka hukum internasional dalam kerangka hukum positif negaranya²⁹.

Ketiga permasalahan tersebut tidak terlepas dari teori hubungan antara hukum internasional dengan hukum nasional yaitu teori dualisme dan monisme. Menurut teori Dualisme, hukum internasional dan hukum nasional, merupakan dua sistem hukum yang secara keseluruhan berbeda. Hukum internasional dan hukum nasional merupakan dua sistem hukum yang terpisah, tidak saling mempunyai hubungan superioritas atau subordinasi. Berlakunya hukum internasional dalam lingkungan hukum nasional memerlukan ratifikasi menjadi hukum nasional, sehingga apabila ada pertentangan antar keduanya, maka yang diutamakan adalah hukum nasional suatu negara. Sebaliknya, menurut teori Monisme, hukum internasional dan hukum nasional saling berkaitan satu sama lainnya. Hukum internasional merupakan lanjutan dari hukum nasional, yaitu hukum nasional untuk urusan luar negeri. Menurut teori ini, hukum nasional kedudukannya lebih rendah dibanding dengan hukum internasional. Hukum nasional tunduk dan harus sesuai dengan hukum internasional.³⁰

Sebagai contoh praktik peradilan di Indonesia juga belum ada kesepahaman tentang hal tersebut, meskipun telah ada preseden yang dilakukan oleh hakim pada pengadilan tingkat pertama yang memutus perkara dengan berdasarkan pada sumber hukum internasional. Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Padjajaran Prof. Dr. Mieke Komar, S.H. yang juga merupakan mantan Hakim Agung menyatakan para ahli hukum Indonesia masih berdebat tentang monisme dan dualisme terkait akseptasi hukum internasional dalam hukum

²⁹ Joseph Weilier –guru besar ilmu hukum Universitas New York- dalam *Plenary on the Rule of Law in the ASEAN Community* yang diselenggarakan oleh National University of Singapore pada 25 Agustus 2013. Lihat “Hakim Akan Berperan Penting Dalam AEC 2015”, <<http://www.pembaruanperadilan.net>>, 25 Agustus 2013.

³⁰ Lihat Burhan Tsani, 1990. *Hukum dan Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Liberty, hal. 26.

nasional sehingga menjadi hambatan tersendiri dalam penyusunan kerangka hukum nasional yang terkait hukum internasional. Meskipun demikian dalam dunia peradilan telah ada preseden oleh hakim di Indonesia untuk memutus sengketa berdasarkan sumber hukum internasional dan hal ini menurutnya yang harus didorong lebih jauh.³¹

D. Keniscayaan Lembaga Peradilan ASEAN

Dikaitkan dengan penegakan nilai-nilai supremasi hukum dan *rule of law*, pengadilan merupakan perangkat penting yang harus dimiliki oleh suatu negara demokrasi modern, selain pemisahan/pembagian kekuasaan antara pembuat undang-undang dengan pelaksana undang-undang serta mekanisme *checks and balances*.³² Dalam hal penyelesaian sengketa maupun penegakan supremasi hukum, ada tantangan lainnya yaitu sistem hukum yang berbeda-beda. Dalam hal ini tidak (belum) ada sistem dan infrastruktur kekuasaan yudisial di ASEAN sebagaimana sudah dipraktikkan di Uni Eropa dengan keberadaan *European Court of Justice*.

Pada sistem yudisial di Uni Eropa, keberadaan ECJ berfungsi untuk memastikan bahwa hukum Uni Eropa diinterpretasikan dan diterapkan secara seragam di seluruh negara anggota. ECJ tentunya memiliki kewenangan untuk mengadili kasus-kasus pelanggaran hukum yang dilakukan oleh negara-negara anggota maupun oleh warga negaranya dan ECJ dapat memutus sengketa-sengketa yang telah diatur dalam berbagai instrumen hukum Uni Eropa.³³

Peluang pembentukan wadah tunggal penyelesaian sengketa di ASEAN pada dasarnya terbuka sangat lebar. Lembaga ini kelak dapat pula ditempel fungsi sebagai penafsir tunggal berbagai instrumen hukum yang berlaku di ASEAN. Berkaca pada praktik yang dicontohkan oleh Uni Eropa, lembaga peradilan negara anggota ASEAN harus mempersiapkan beberapa hal, yaitu antara lain:

³¹ Lihat <<http://www.pembaruanperadilan.net>>, *loc.cit.*

³² Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hal. 158-159

³³ John Pinder, 2001, *The EU: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, hal. 34-35. Lihat juga Neill Nugent, *op.cit.*, hal. 220.

1. Meningkatkan inisiatif lembaga peradilan masing-masing negara anggota untuk berkumpul dan berdiskusi dapat lebih didorong guna mulai mendiskusikan arahan perkembangan hukum di kawasan yang dapat dimanfaatkan sebagai forum penyalarsan hukum apabila upaya unifikasi sistem hukum masih belum dapat dilaksanakan;³⁴
2. Meningkatkan kapasitas hakim-hakim negara anggota dengan saling bertukar pandangan dan pengalaman melalui pelatihan-pelatihan;³⁵
3. Memulai diskusi pembentukan lembaga peradilan atau setidaknya wadah kerja sama yang formal di bawah naungan Piagam ASEAN. Namun demikian pembentukan lembaga peradilan ASEAN ini harus murni inisiatif lembaga peradilan masing-masing negara anggota guna menjaga independensi lembaga peradilan.

Cita-cita adanya lembaga peradilan di ASEAN bukanlah mengada-ada, bahkan para hakim di kawasan ASEAN sudah bersepakat untuk meningkatkan kerja sama di bidang yudisial dalam rangka menyongsong komunitas ASEAN. Berawal dari sebuah forum pertemuan para Ketua Mahkamah Agung/*Supreme Court* negara anggotadengan agenda diskusi topikal, akhirnya pada Maret 2017 disepakati terbentuknya *Council of ASEAN Chief Justice* berdasarkan Deklarasi Bandar Seri Begawan. Council ini dipercaya sebagai entitas di lingkungan ASEAN yang sejajar dengan ASEAN Inter-Parliamentary Assembly (AIPA) dan Sekretariat ASEAN.³⁶

Dalam diskusi-diskusi yang telah berlangsung, memang belum mengarah pada pembentukan lembaga peradilan, karena fokus utama disesuaikan dengan arahan integrasi masyarakat ASEAN melalui penegakan *rule of law* di kawasan. Oleh karena itu prioritas kerja diarahkan kepada hal-hal yang dapat mendukung hal itu, yaitu pembentukan portal peradilan ASEAN, pelatihan yudisial bersama,

³⁴ Lihat sebagai contoh "ASEAN Legal and Judicial Cooperation Workshop", http://cambodia.usembassy.gov/061112_pr.html, 12 Juni 2012.

³⁵ Lihat sebagai contoh "Judicial Training in ASEAN", <http://www.kas.de/rspa/en/publications/37729/>, 1 Mei 2014.

³⁶ "Council of ASEAN Chief Justice Resmi Menjadi Entitas Terasosiasi Dengan ASEAN", 24 Maret 2017, dapat diakses di <http://www.pembaruanperadilan.net/v2/2017/03/council-of-asean-chief-justice-cacj-resmi-menjadi-entitas-terosiasi-dengan-asean/>.

pertukaran ide manajemen perkara dan teknologi peradilan serta diskusi-diskusi topikal hukum seperti sengketa lintas batas dan proses penyelesaian perkara perdata.³⁷ Keyakinan dan langkah-langkah yang diupayakan para hakim di lingkungan ASEAN ini menunjukkan bahwa penegakan *rule of law* dan adanya lembaga peradilan bukan sekedar cita-cita hukum belaka.

E. Penutup

Arahan kebijakan Komunitas ASEAN dengan menjunjung tinggi demokrasi dan *rule of law* telah menunjukkan sisi konstitusionalisme yang tepat. Akan tetapi keraguan dalam taraf implementasi harus dijawab oleh segenap negara anggota yaitu dengan lebih memberi ruang demokrasi dan *rule of law* dalam penyelenggaraan pemerintahan –selain penghormatan terhadap hak asasi manusia. Jaminan terhadap lembaga dan proses peradilan yang independen merupakan suatu keharusan bagi setiap negara anggota.

Guna mencapai tegaknya konstitusionalitas ASEAN dan penyelesaian sengketa maka dibutuhkan lembaga peradilan yang independen. Dalam mempersiapkan hal tersebut, lembaga peradilan dan hakim pada negara anggota harus lebih banyak berdiskusi dengan kolega sesama hakim dari negara anggota lainnya. Hal ini penting untuk saling bertukar pikiran dan pandangan selain dapat juga bermanfaat sebagai sarana peningkatan kapasitas.

Diskusi dengan topik-topik spesifik dan terbatas, seperti sengketa lintas batas, hukum acara perdata, *rule of law*, dapat menjadi pintu untuk menuju diskusi yang lebih mendalam dan substansial di masa mendatang. Inisiatif untuk melaksanakan pelatihan bersama yang diikuti oleh para hakim di kawasan ASEAN, perlu terus diwujudkan guna memperdalam topik diskusi dan kesamaan visi. Selain itu, adanya infrastruktur teknologi dan sistem informasi yang saling bertukar data, akan semakin memudahkan mewujudkan integrasi masyarakat ekonomi ASEAN.

³⁷ “Union Chief Justice attends 5th Council of ASEAN Chief Justices’ Meeting in Brunei Darussalam”, <http://www.unionsupremecourt.gov.mm/?q=news/2633>, 28 Maret 2017.

DAFTAR PUSTAKA

- ASEAN Secretariat News, "The Rule of Law – a Fundamental Feature of ASEAN Since Its Inception", <<http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/the-rule-of-law-a-fundamental-feature-of-asean-since-its-inception>>, 23 Mei 2013.
- ASEAN Secretariat. "ASEAN Charter: Background and Implications", <<http://www.aseansec.org>> tanggal 10 Januari 2008, diakses 1 Agustus 2015.
- _____. 2009. *Roadmap for ASEAN Community 2009-2015*, Jakarta: ASEAN Secretariat.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Brata, Roby Arya. "Reviewing the ASEAN Charter", *The Jakarta Post*, 7 Maret 2013.
- Cohen, David, Kevin Tan Yew Lee, Mahdev Mohan (Ed). 2011. *Rule of Law Untuk Hak Asasi Manusia di Kawasan ASEAN: Studi Data Awal*, Depok: Human Rights Resource Centre.
- Craig, Paul dan Grainne de Burca, 1995, *European Community Law: Text, Cases and Materials*, New York, US: Oxford University Press.
- Deinla, Imelda. "Rule of Law, Key To Building An ASEAN Community by 2015", <<http://www.eastasiaforum.org/2013/03/08/rule-of-law-key-to-building-an-asean-community-by-2015/>>, 8 Maret 2013.
- Djani, Triansyah, 2007, *ASEAN Selayang Pandang*, Jakarta: Deplu RI.
- KAS. "Judicial Training in ASEAN", <http://www.kas.de/rspa/en/publications/37729/>, 1 Mei 2014.

- Lestari, Hesty D. "Komunitas ASEAN: Penyelesaian Sengketa dan Penegakan Hukum", *Indonesian Journal of International Law, Volume 6 Nomor 1*, Oktober 2008.
- Nugent, Neill. 1995. *The Government and Politics of the European Union*, London: Macmillan Press.
- Piagam ASEAN, <http://www.asean.org/archive/AC-Indonesia.pdf> diakses 23 Juni 2015.
- Pinder, John. 2001. *The EU: A Very Short Introduction*, Oxford University Press.
- Principe, Michael L. 2000, "Albert Venn Dicey and the Principles of the Rule of Law: Is Justice Blind? A Comparative Analysis of the United States and Great Britain", 22 *Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev.* 357.
- Ruland, Jurgen. 2013. *ASEAN Citizen's Rights: Rule of Law, Judiciary and Law Enforcement*, Belgia, Uni Eropa.
- Severino, Rodolfo C. 2006. *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community*, Singapore: ISEAS Publishing.
- Situs Pembaruan Peradilan, "Hakim Akan Berperan Penting Dalam AEC 2015", <<http://www.pembaruanperadilan.net>>, 25 Agustus 2013.
- Tsani, Burhan. 1990. *Hukum dan Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Liberty.
- US Embassy for Cambodia. "ASEAN Legal and Judicial Cooperation Workshop", http://cambodia.usembassy.gov/061112_pr.html, 12 Juni 2012.
- Wong, Joane. "On Legal Harmonisation Within ASEAN", *Singapore Law Review* <<http://www.singaporelawreview.org/2013/10/on-legal-harmonisation-within-asean/>>, 31 Oktober 2013.