

TINJAUAN YURIDIS *LEGAL PERSONALITY* DALAM PENYELESAIAN SENGKETA ANTARA ANGGOTA ASEAN DI ERA MEA

Oleh : Elisabeth Septin Puspoayu, S.H., M.H.^{*)}

Abstract

At the beginning of its formation, ASEAN was only made a place to establish cooperation in social, economic, politic, and culture in Southeast Asia by its members. In 2008, ASEAN changed from a loose association to a rule based organization through ASEAN Charter 2007. The author examines the strength of ASEAN's legal personality as a subject of international law that has the capacity to perform an action in international relations, - member states are closely related to the era of the MEA.

Based on the results of the study, the authors found that the legal personality of ASEAN can be used as a groundwork for the settlement of disputes of its member states. ASEAN should optimize some dispute resolution instruments, such as TAC 1976 and ASEAN Charter 2007. The high inter-state heterogeneity in Southeast Asia, both economically, socially, politically, and culturally so that the establishment of ASEAN Community 2015 ("particularly in the field of politics-security"). Faced with these obstacles, the authors found that to realize the centrality of ASEAN as a peacekeeping institution in Southeast Asia, ASEAN must have a dispute institution that is neutral and competent (ASEAN Dispute Settlement Body); besides that, member countries should be willing to reduce "sovereignty" and "non-intervention" if they want to make ASEAN a rule-based organization.

Keywords : Legal Personality, International Dispute Settlement, ASEAN Charter 2007

Abstrak

Pada awal pembentukannya, ASEAN hanyalah dijadikan sebuah wadah untuk menjalin kerjasama dalam bidang sosial, ekonomi, politik, dan budaya di kawasan Asia Tenggara oleh para anggotanya. Seiring dengan berkembangnya, maka, pada tahun 2008, ASEAN diubah dari sebuah *loose association* menjadi *rule based organization* melalui ASEAN Charter 2007. penulis meneliti mengenai kekuatan legal personality ASEAN sebagai subjek hukum internasional yang mempunyai kapasitas untuk melakukan suatu tindakan dalam hubungan internasional, terutama kepada negara-negara anggotanya kaitannya erat dengan era MEA.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis menemukan bahwa *legal personality* ASEAN dapat dijadikan sebagai sebuah dasar ("*groundwork*") penyelesaian sengketa negara-negara anggotanya. maka ASEAN harus mengoptimalkan beberapa instrument penyelesaian sengketa, seperti TAC 1976, dan ASEAN Charter 2007. Tingginya heterogenitas antar negara di kawasan Asia Tenggara, baik dari segi ekonomi, sosial, politik, dan budaya sehingga dibentuknya ASEAN Community 2015 ("khususnya dalam bidang politik-keamanan"). Menghadapi beberapa kendala tersebut, penulis menemukan bahwa untuk mewujudkan sentralitas ASEAN sebagai institusi penjaga perdamaian di kawasan Asia Tenggara, maka ASEAN harus

^{*)} Dosen Jurusan Hukum FISH UNESA Surabaya

mempunyai lembaga penyelesaian sengketa yang netral dan kompeten (*ASEAN Dispute Settlement Body*); selain itu, negara-negara anggota harus mau untuk menurunkan kadar “kedaulatan” dan “*non-intervention*” apabila ingin menjadikan ASEAN sebagai *rule based organization*.

Kata Kunci : *Legal Personality*, Penyelesaian Sengketa Internasional, ASEAN Charter 2007.

I. PENDAHULUAN

Association of South East Asian Nations (ASEAN) berdiri pada tahun 1967 di tengah situasi regional dan internasional yang sedang berubah. Awal pembentukannya ASEAN hanya terdiri dari lima negara – Indonesia, Malaysia, Thailand (Siam), Singapura dan Philipina. Walaupun masing-masing negara anggota berbeda satu sama lain dalam hal bahasa, budaya, agama, geografi, etnisitas dan pengalaman sejarah, hubungan antar anggota secara bertahap menumbuhkan rasa kebersamaan.

ASEAN pada mulanya dibentuk dengan maksud sebagai suatu forum komunikasi dan saling memberikan informasi antara para anggotanya, serta membatasi ruang lingkup aktivitasnya hanya dalam bidang sosial, ekonomi dan budaya. ASEAN pada masa kini ruang lingkungannya bertambah pada bidang politik, keamanan, pertahanan dan juga mengenai penyelesaian sengketa kawasan regional. Dasar kewenangan untuk menyelenggarakan penyelesaian sengketa oleh ASEAN sebagai organisasi regional (*regional agencies*) terdapat dalam Pasal 52 ayat (1) Piagam PBB, “...*regional arrangements or agencies for dealing with such matters relating to the maintenance of international peace and security as are appropriate for regional action...*”.

Kewenangan untuk menyelenggarakan penyelesaian sengketa bukan tanpa adanya batasan, Pasal 54 Piagam PBB menyatakan “*Dewan Keamanan senantiasa akan diberitahu selengkapnya mengenai kegiatan-kegiatan yang dijalankan atau sedang dipertimbangkan di dalam rangka pengaturan-pengaturan regional oleh badan-badan regional untuk pemeliharaan perdamaian dan keamanan*” memberikan batasan-batasan terkait penyelenggaraan penyelesaian sengketa, setiap tindakan yang diambil terkait dengan penyelesaian sengketa, harus tetap dikomunikasikan kepada Dewan Keamanan PBB. ASEAN sebagai organisasi regional sebenarnya mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa dengan caranya sendiri (*local*

dispute settlement) sebagaimana tercantum dalam Pasal 52 Piagam PBB. Kewenangan tersebut dapat dilihat dalam Perjanjian Persahabatan dan Kerja sama di Asia Tenggara (*Treaty Amity and Cooperation Asia – TAC 1976*) yang disahkan dalam *Bali Concord I*. Inti dari TAC adalah penggunaan cara-cara damai di dalam menyelesaikan persengketaan intra-regional (*peaceful settlement of disputes*), yang merupakan prinsip-prinsip dasar untuk memandu hubungan berbagai pihak (*regional peacekeeping arrangement*).

Keadaan ASEAN pada masa kini semakin berkembang dan diperhitungkan dikancah dunia internasional sebagai salah satu Organisasi Internasional yang mempunyai pengaruh. ASEAN sebagai organisasi regional sebenarnya mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa dengan caranya sendiri (*local dispute settlement*) sebagaimana tercantum dalam Pasal 52 Piagam PBB. Kewenangan tersebut dapat dilihat dalam Perjanjian Persahabatan dan Kerja sama di Asia Tenggara (*Treaty Amity and Cooperation Asia – TAC 1976*) yang disahkan dalam *Bali Concord I*. Inti dari TAC adalah penggunaan cara-cara damai didalam menyelesaikan persengketaan intra-regional (*peaceful settlement of disputes*), yang merupakan prinsip-prinsip dasar untuk memandu hubungan berbagai pihak (*regional peacekeeping arrangement*).

Pasca diresmikannya Piagam ASEAN pada tahun 2008 (ASEAN (<http://www.aseansec.org/21861.htm>, diakses pada 24 Juli 2017) oleh kesepuluh negara anggota ASEAN di atas sebagai norma hukum atau Undang-Undang Dasar ASEAN dan mencantumkan secara jelas tujuan ASEAN sebagai organisasi regional internasional adalah menciptakan stabilitas perdamaian di kawasan Asia Tenggara. Peran serta ASEAN dalam menjaga stabilitas perdamaian kawasan sebenarnya sudah mulai mendapat pengakuan negara-negara anggotanya melalui sengketa perbatasan antara Indonesia dan Singapura pada tahun 1973, proses perdamaian di Kamboja. Namun, seiring bertambahnya usia ASEAN, konflik yang ada juga ikut bertambah, satu belum selesai secara tuntas, muncul yang baru. ASEAN sebagai organisasi regional menegaskan *legal personality*-nya dalam Pasal 3 Piagam ASEAN. *Legal personality* dalam Pasal tersebut menegaskan kedudukan ASEAN sebagai subjek hukum internasional yang mempunyai hak dan kewajiban tidak dapat diragukan lagi. Berdasarkan latar belakang di atas, **Bagaimana legal**

***personality* ASEAN dapat berfungsi sebagai dasar penyelesaian sengketa bagi negara-negara anggotanya ?**

II. PEMBAHASAN

1. Kedudukan Negara sebagai Anggota Suatu Organisasi Internasional

Organisasi Internasional dalam bahan kajian ini merupakan organisasi internasional yang sifatnya publik, yang beranggotakan negara-negara, bukan badan hukum atau individu. Negara dengan kedaulatan yang dimiliki telah diakui sebagai subjek hukum dalam hukum internasional, terikat dengan suatu perjanjian internasional yang digunakan sebagai pedoman dalam segala kegiatan. Organisasi Internasional merupakan wadah dari negara-negara untuk menjalankan tugas bersama baik dalam bentuk kerjasama yang sifatnya subordinatif dan koordinatif serta untuk menyelesaikan suatu masalah tertentu secara bersama (Sri Setyaningsih, 2003 : 5).

Organisasi internasional sebagai pemangku hak dan kewajiban menurut hukum internasional yang merupakan hak dan kewajiban organisasi internasional dan bukan hak dan kewajiban Negara anggota organisasi internasional secara individual. Diterimanya organisasi Internasional sebagai subjek hukum internasional berarti organisasi internasional itu mempunyai hak dan kewajiban menurut hukum internasional. Hak dan kewajiban berupa wewenang untuk menuntut di depan pengadilan, sebaliknya juga dapat dituntut memperoleh dan memiliki benda-benda bergerak, memiliki imunitas (*immunity*) dan hak-hak istimewa (*privileges*) bagi para pejabat organisasi internasional tersebut serta terhadap arsip, pajak dan bea cukai, dokumen dan kekayaan organisasi internasional. Organisasi internasional dikatakan sebagai subjek hukum internasional dapat dilihat dalam AD-ART organisasi internasional tersebut (Sri Setyaningsih, 2003 : 5).

Sejalan dengan pengertian organisasi internasional sebelumnya, organisasi internasional adalah tempat berkumpulnya Negara yang berdaulat (*sovereign right*) serta memiliki kedaulatan (*sovereignty*). Pada dasarnya Organisasi Internasional merupakan manifestasi dari kepentingan-kepentingan dari berbagai Negara pada khususnya ASEAN.

2. Penerapan *Legal Personality* dalam Organisasi Internasional

Sumaryo Suryokusuma dalam bukunya *Hukum Organisasi Internasional* membagi *legal personality* (baca: personalitas hukum) suatu organisasi internasional menjadi dua, yaitu :

- a. ***Personalitas yuridik dalam kaitannya dengan hukum nasional*** dapat dilihat khususnya apabila sebuah organisasi internasional akan mendirikan sekretariat tetap ataupun markas besar organisasi tersebut melalui *headquarters agreement*. Contohnya, *headquarters agreement* yang dibuat oleh PBB dengan Amerika Serikat, Belanda, Swiss, dan Austria; ASEAN dengan Indonesia.
- b. ***Personalitas yuridik dalam kaitannya dengan hukum internasional*** dapat diartikan bahwa organisasi internasional memiliki hak dan kewajiban berdasarkan hukum internasional. Hak dan kewajiban ini antara lain mempunyai wewenang untuk menuntut dan dituntut di depan pengadilan, memperoleh dan memiliki benda-benda bergerak, mempunyai kekebalan (*immunity*), dan hak-hak istimewa (*privileges*). Permasalahan mengenai personalitas yuridik yang dimiliki oleh organisasi internasional, pertama kali mencuat pada kasus *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations (Reparation for Injuries Case)*.

Legal Personality (personalitas hukum) dapat disimpulkan bahwa personalitas hukum yang dimiliki oleh suatu organisasi internasional memungkinkan organisasi internasional tersebut menjalankan fungsi hukumnya (*law functions*) dan menjalin hubungan eksternal (*coordination functions or external relations*), baik dengan negara anggota, negara tuan rumah (*host state*), negara non-anggota, ataupun dengan organisasi internasional lainnya

3. *Legal Personality* Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB)

Sebelum masuk dalam legal personalitas ASEAN akan dibahas legal personality PBB sebagai perbandingan karena PBB telah menunjukkan kredibilitas dalam menyelesaikan konflik internasional sehingga dapat digunakan sebagai rujukan dalam menganalisa legal personality serta mekanisme penyelesaian sengketa ASEAN dengan model perbandingan deduktif – *comparative*.

Perserikatan Bangsa-Bangsa sebagai *comparative sample* karena sifatnya yang universal artinya cakupan keanggotaan dan operasionalnya mencakup seluruh dunia (Sri Setyaningsih, 2003 : 15-18) Sifat universal menunjukkan bahwa peraturan yang dibuat oleh PBB adalah peraturan hukum dunia yang merupakan representatif negara di dunia.

Legal Capacity dalam organisasi internasional digunakan untuk menunjukkan kapasitas hukum (*legal Capacity*) yang dimiliki organisasi internasional kaitannya dengan PBB Pasal 104 piagam PBB menyatakan “Organisasi ini menikmati dalam tiap-tiap wilayah anggotanya kapasitas hukum yang mungkin perlu untuk melaksanakan tugas-tugasnya serta pemenuhan fungsi-fungsinya.” pelaksanaan *Legal Capacity* suatu organisasi internasional terutama PBB dikuatkan oleh putusan ICJ dalam Advisory Opinion mengenai *Reparation for injuries suffered in the service of the united nations* (D.W. Bowett O.C.LL.D, 1998 : 428-429). Berdasarkan hal itu PBB menjalankan praktek dalam pembuatan traktat, mengajukan klaim ganti rugi atas kerugian wakil-wakilnya.

4. Peran *Legal Personality* Organisasi Internasional dalam penyelesaian sengketa.

Organisasi internasional membutuhkan legal personality untuk menunjukkan bahwa organisasi internasional tersebut *able* dan *competence* untuk melakukan suatu tindakan hukum.

Organisasi internasional (*institution*) adalah manifestasi dari kepentingan-kepentingan (*interests*) dari berbagai negara di dunia. Sehingga, organisasi internasional dapat dikatakan sebagai wujud konkret *supreme potestas* negara secara kolektif dalam tataran internasional. *Charter* (instrument dasar) dipergunakan sebagai dasar perilaku organisasi internasional beserta anggota-anggotanya. Untuk memperkuat status organisasi internasional (ASEAN) dalam ruang lingkup internasional sebagai organisasi internasional publik dan subjek hukum internasional, maka dibutuhkan adanya *legal personality* sebagai dasar untuk melaksanakan hak dan kewajiban dalam hukum internasional, termasuk mengajukan klaim. Dalam prosesnya, organisasi internasional akan melakukan banyak perbuatan sebagai subjek hukum internasional, mulai dari merumuskan

aturan (internal/eksternal), menegakkan peraturan (*law enforcement*) serta melakukan tindakan-tindakan yang dibutuhkan untuk setiap pelanggaran dari peraturan-peraturan yang telah dibuat (“implementasi dari legal personality sebuah organisasi internasional disebut sebagai proses legalisasi”).

Hubungannya dengan organisasi internasional PBB, organisasi regional itu dibentuk dengan perjanjian regional di bawah suatu lembaga yang permanen dengan personalitas hukum untuk melaksanakan fungsi yang lebih luas dalam bidang pemeliharaan perdamaian dan keamanan termasuk penyelesaian sengketa secara damai. ASEAN terbentuk melalui *Bangkok Declaration 1967* atau lebih dikenal dengan *ASEAN Declaration* dimana deklarasi (*declaration*) merupakan salah satu bentuk dari perjanjian internasional. Deklarasi Bangkok 1967 juga menunjukkan bahwa ASEAN diatur oleh hukum internasional. ASEAN memang dapat mewakili kepentingannya sendiri dalam forum internasional, sehingga ASEAN mempunyai kapasitas untuk bertindak dalam ruang lingkup internasional (DUHAM:1946). Namun, berkaitan dengan poin kedua “adanya pembagian kewenangan hukum dan tujuan antara organisasi tersebut dengan negara anggotanya”, ASEAN dapat dikatakan belum dapat memenuhinya. Hal tersebut terlihat dari Deklarasi Bangkok 1967 sebagai dokumen pembentukan ASEAN hanyalah sebuah deklarasi politik yang kedudukannya dalam hukum internasional dan hukum nasional dianggap tidak mengikat. ASEAN menjadi organisasi regional yang relatif lemah karena dalam Deklarasi Bangkok 1967 belum ada pembagian kewenangan hukum (kapasitas untuk melakukan tindakan berdasarkan hukum) yang jelas antar organ/badan dalam struktur organisasi ASEAN. Sebagian besar perjanjian-perjanjian yang dihasilkan ASEAN, meskipun berlaku mengikat kepada anggota-anggotanya, pemenuhannya masih tergantung pada kesukarelaan masing-masing anggota (<http://erabaru.net/nasional/50-politik/22622-negara-asean-masih-utamakan-kepentingan-sendiri>, diakses pada 27 Juli 2017).

Selama hampir 40 tahun, ASEAN tidak memiliki landasan hukum yang jelas. Lahirnya Piagam ASEAN yang *entered into force* pada 15 Desember 2008 menunjukkan bahwa ASEAN telah memiliki status sebagai

badan hukum (*legal entity*), baik dalam lingkup nasional maupun internasional. Dengan status badan hukum yang dimiliki ASEAN, membuat ASEAN mampu mewakili kepentingannya sendiri (kepentingan ASEAN) dalam forum internasional. Terbukti pasca diselenggarakannya KTT ASEAN ke – 18 dan ke - 19 yang beberapa hasil kesepakatannya menunjukkan bahwa ASEAN mampu mewakili dirinya sebagai satu kesatuan dalam forum internasional adalah tercapainya kerjasama antara ASEAN dan PBB (*Comprehensive Partnership*) dalam penanggulangan bencana, perubahan iklim, dan pencapaian sasaran MDGs dan *ASEAN-UE Business Summit* diselenggarakan pada tanggal 5 Mei 2011.

III. Kesimpulan dan Saran

3.1. Kesimpulan

Legal Personality asean dapat dipergunakan sebagai dasar penyelesaian sengketa negara-negara anggotanya, legal personality (personalitas hukum) suatu organisasi regional (ASEAN) adalah dasar untuk menentukan *able* dan *competence* organisasi tersebut dalam hal merumuskan, menentukan serta mengambil suatu kebijakan, tindakan, dalam tataran hukum internasional, serta hukum nasional negara anggotanya.

3.2. Saran

ASEAN hendaknya mempergunakan sebaik-baiknya *legal personality* yang telah dimiliki untuk menambil atau melakukan sebuah tindakan hukum (*legal act*) yang tegas dalam penyelesaian sengketa regional sebagai unjuk kekuatan ASEAN sebagai *rule based organization*.

IV. DAFTAR PUSTAKA

Adolf, Huala., 2002. ***Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional***, Edisi Revisi, P.T Raja Grafindo Persada, Jakarta

_____, 2008, ***Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional***, Sinar Grafika, Bandung

Suwardi, Sri Setianingsih, 2004, ***Pengantar Hukum Organisasi Internasional***, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta

Suryokusumo, Sumaryo, 1990, *Hukum Organisasi Internasional*, UI Press, Jakarta.

Perundang-undangan

Undang-Undang No 30 Tahun 2008 *tentang pengesahan ASEAN Charter*
Lembaran Negara Nomor
Piagam ASEAN (*ASEAN Charter 2007*)

Treaty of Amity and Cooperation In South East Asia (TAC) 1976 and the Rule of Procedures.

Sumber Lain :

Internet

Efektifitas Treaty of Amity and Cooperation dalam Resolusi Konflik Perbatasan di Asia Tenggara, diakses dari situs <http://r3atwork.wordpress.com>

<http://nasional.kompas.com/read/2008/07/27/01110174/kematangan.asean.kembali.diuji>