

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan penarikan diri Negara anggota ASEAN dari Piagam ASEAN berdasarkan Konvensi Wina 1969

Konvensi Wina 1969 sebagai Hukum Kebiasaan Internasional mengatur penarikan diri dari perjanjian internasional dengan batasan-batasan dalam Konvensi yang harus dipatuhi oleh pihak yang hendak melakukan penarikan diri. Sehingga penarikan diri menurut Konvensi Wina 1969 merupakan tindakan mutual atau berdasarkan kesepakatan para pihak perjanjian.

Umumnya pihak perjanjian dapat menarik diri dari perjanjian sesuai dengan pengaturan atau pasal dalam perjanjian internasional atau kapanpun sesuai dengan persetujuan semua pihak dalam perjanjian. Dalam kasus perjanjian internasional tidak mengatur mengenai penarikan diri maka Pasal 56 Konvensi 1969 dapat digunakan. Pasal 56 Konvensi Wina 1969 memberikan dua keadaan pengecualian bagi para pihak yang hendak menarik diri dari perjanjian internasional sehingga, penarikan pihak dari perjanjian internasional merupakan tindakan mutual. Sesuai dengan praktek negara-negara, aturan umum ayat 2 Pasal 56 yang mewajibkan pihak yang akan menarik diri untuk memberikan pemberitahuan sebelumnya tidak lebih dari dua belas bulan sebelum penarikan diri. Klausula ini dimaksudkan untuk melindungi kepentingan pihak perjanjian dengan memberikan waktu yang cukup untuk melakukan negosiasi.¹ Dalam pelaksanaannya, penafsiran mengenai penarikan diri Pasal 56 Konvensi Wina diatur berdasarkan *good faith*.

¹ Mark E. Vileger, Commentary on the 1969 Vienna Convention hlm 704

Penarikan diri pada Pasal 56 Konvensi Wina 1969 harus ditafsirkan secara hati-hati demi kepentingan peserta perjanjian lainnya. Sehingga dalam pelaksanaan klausula yang terdapat pada Pasal 56 Konvensi Wina 1969 bukan merupakan pelanggaran terhadap perjanjian internasional namun merupakan *Pacta Sunt Servanda*.

Piagam ASEAN sebagai landasan hukum internal ASEAN tidak mengatur mengenai klausula penarikan diri dari keanggotaan ASEAN. Dalam Piagam ASEAN secara khusus juga tidak terdapat ketentuan mengenai jangka waktu atau pengakhiran charter sebagai organisasi internasional. Piagam ASEAN adalah perjanjian internasional yang berkaitan dengan pembentukan suatu kerjasama regional di bidang keamanan, politik, ekonomi dan sosial budaya. Berkaitan dengan perjanjian internasional yang membentuk suatu organisasi internasional hak penarikan diri tidak diperbolehkan sepanjang perjanjian tersebut tidak mengaturnya.

Dalam hal instrumen dasar organisasi internasional yang tidak terkandung ketentuan mengenai penarikan diri maka, klausula Pasal 56 Konvensi Wina 1969 dapat digunakan. Dengan demikian hubungan penarikan diri perjanjian internasional terletak pada instrumen dasar sebagai perjanjian internasional, namun apabila perjanjian tersebut tidak mengatur maka Konvensi Wina 1969 dapat digunakan sebagai rujukan.

Pengaturan penarikan diri dari perjanjian internasional umumnya dapat dilakukan sepanjang perjanjian tersebut mengaturnya sebagaimana maksud Pasal 54 Konvensi Wina 1969 yang berbunyi :

The termination of a treaty or the withdrawal of a party may take place:

- a. *In conformity with the provisions of the treaty; or*
- b. *At any time by consent of all parties after consultation with the other contracting states.*

Berdasarkan Pasal 54 Konvensi Wina penarikan dapat dilakukan jika perjanjian tersebut mengatur atau kapanpun sepanjang mendapat persetujuan dari pihak-pihak perjanjian. Namun, penarikan diri menjadi berbeda ketika dilakukan untuk perjanjian dimana perjanjian ini tidak mengatur mengenai klausula penarikan diri.

Pasal 56 Konvensi Wina 1969 memberikan batasan-batasan penarikan diri yang dapat dilakukan apabila perjanjian internasional tidak mengatur. Pasal 56 berbunyi :

1. *A treaty which contains no provision regarding its termination and which does not provide for denunciation or withdrawal is not subject to denunciation or withdrawal unless :*
 - a. *It is established that the parties intended to admit the possibility of denunciation or withdrawal; or*
 - b. *A right of denunciation or withdrawal may be implied by nature of the treaty.*
2. *A party shall give not less than twelve months' notice of its intention to denounce or withdraw from a treaty under paragraph 1.*

Pasal 56 menegaskan kembali klausula penarikan diri yang terdapat pada Pasal 54 dimana penarikan diri dari perjanjian internasional dapat dilakukan sepanjang perjanjian tersebut mengatur. Namun, Pasal 56 Konvensi Wina 1969 memberikan dua pengecualian penarikan diri untuk dapat dilakukan jika pihak dalam perjanjian menghendaki penarikan diri dan hak penarikan diri dari perjanjian internasional tersirat dari sifat perjanjian.

Dari uraian yang disampaikan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa penarikan diri secara sepihak negara anggota dari Piagam ASEAN tidak dapat dilakukan sepanjang tidak mendapat persetujuan dari semua pihak perjanjian. Negara sebagai subyek utama hukum internasional memiliki kedaulatan untuk dapat melakukan semua kegiatan berdasarkan kehendaknya, namun kedaulatan negara ini dibatasi oleh hukum internasional apabila telah terikat dengan perjanjian internasional. Negara telah terikat berdasar kesepakatan yang telah diberikan.

ASEAN sebagai suatu organisasi internasional memiliki keterikatan antar anggota ASEAN untuk mencapai tujuan dari ASEAN. Negara telah terikat dengan kesepakatan seperti dalam asas *Pacta Sunt Servanda* sehingga negara akan terikat kewajiban untuk menjalankan perjanjian. Sehingga, penarikan diri dari Piagam ASEAN sebagai salah satu bentuk dari perjanjian internasional dapat dilakukan sepanjang mendapatkan persetujuan dari semua pihak perjanjian.

2. Akibat hukum penarikan diri Negara anggota ASEAN dari Piagam ASEAN berdasarkan Konvensi Wina 1969

Piagam ASEAN pada *chapter membership* atau pada bagian lainnya tidak terdapat ketentuan apapun mengenai penarikan diri dari piagam. Piagam ASEAN tidak menyebutkan penarikan diri diperbolehkan ataupun dilarang, juga tidak menyebutkan prosedur penarikan apabila secara tersirat Piagam ASEAN mengizinkan.

Negara sebagai subyek hukum internasional tentu memiliki suatu kedaulatan untuk dapat menentukan sikap politik dalam hubungan internasional. Negara bebas untuk menarik diri ataupun tetap menjadi anggota suatu organisasi internasional. Hukum Perjanjian Internasional melarang adanya penarikan diri dari perjanjian internasional sebab hal ini bertentangan dengan prinsip *Pacta Sunt Servanda*.

Piagam ASEAN merupakan perjanjian internasional yang berkaitan dengan pembentukan suatu kerjasama regional di bidang keamanan, politik, ekonomi dan sosial budaya. Kerjasama semacam ini memiliki kecenderungan untuk memiliki jangka waktu yang tidak terbatas terutama bagi negara-negara wilayah Asia Tenggara yang memiliki ikatan secara khusus. Perjanjian internasional yang dibuat dengan tujuan untuk membentuk suatu keadaan yang permanen maka penarikan

terhadap perjanjian ini tidak dapat dilakukan. Analogi ini sejalan sebagaimana pendapat *Human Rights Committee* mengenai sifat dari ICCPR dan ICESCR menegaskan bahwa kovenan ini merupakan perjanjian internasional jangka panjang yang mengkodifikasi Hak Asasi Manusia secara internasional.

Apabila sebuah negara anggota memaksa menarik diri dari suatu instrumen dasar organisasi internasional yang tidak memiliki klausula penarikan diri, maka pengunduran diri yang dilakukan negara tersebut pada dasarnya adalah tidak sah. Apabila suatu negara memaksa keluar secara sepihak dari keanggotaan ASEAN, maka implikasinya negara yang bersangkutan tidak akan melaksanakan kewajiban-kewajiban sebagai anggota ASEAN sehingga hal ini termasuk sebagai pelanggaran kewajiban. Pasal 20 ayat 4 dinyatakan :

In the case of a serious breach of the Charter or non-compliance, the matter shall be referred to the ASEAN Summit for decision."

ASEAN Summit merupakan suatu Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN yang terdiri atas para kepala Negara atau Pemerintahan dari negara-negara anggota ASEAN. ASEAN Summit rutin diadakan setiap dua tahun sekali dan secara *ad-hoc* apabila diperlukan. Kewenangan ASEAN Summit ini antara lain :

- a. Merupakan badan pengambil keputusan kebijakan tertinggi ASEAN;
- b. Membahas, memberikan arah kebijakan dan mengambil keputusan atas isu-isu utama yang menyangkut realisasi tujuan-tujuan ASEAN, hal-hal pokok yang menjadi kepentingan negara-negara anggota, dan segala isu yang dirujuk kepadanya oleh *The ASEAN Coordinating Council, The ASEAN Community Councils* dan *ASEAN Sectoral Ministerial Bodies*;
- c. Menginstruksikan para Menteri yang relevan di tiap-tiap Council terkait untuk menyelenggarakan pertemuan-pertemuan antar Menteri yang bersifat *ad-hoc*,

- dan membahas isu-isu penting ASEAN yang bersifat lintas *Community Council*. Aturan-aturan pelaksanaan pertemuan-pertemuan dimaksud diadopsi oleh *ASEAN Coordinating Council*;
- d. Menangani situasi-situasi yang berdampak pada ASEAN dengan mengambil tindakan-tindakan yang tepat;
 - e. Mengesahkan pembentukan dan pembubaran *Sectoral Ministerial Bodies* dan lembaga-lembaga ASEAN lain;
 - f. Mengangkat Sekretaris Jenderal ASEAN, dengan pangkat dan status peringkat Menteri, yang bertugas atas kepercayaan dan persetujuan para Kepala Negara atau Pemerintahan berdasarkan rekomendasi Pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN.

Berdasarkan Pasal 20 ayat 4 Piagam ASEAN secara klasikal disebutkan bahwa masalah pelanggaran kewajiban akan dibahas untuk mengambil keputusan pada *ASEAN Summit*. Selain itu, sebagai badan pengambil kebijakan tertinggi di dalam ASEAN berdasarkan Pasal 7 ayat 2 Piagam ASEAN, maka *ASEAN Summit* berwenang mengambil kebijakan mengenai masalah-masalah yang berdampak pada ASEAN.

Apabila sebuah negara anggota memaksa menarik diri secara sepihak dari suatu instrumen dasar organisasi internasional yang tidak memiliki klausula penarikan diri, maka pengunduran diri yang dilakukan negara tersebut pada dasarnya adalah tidak sah. Apabila suatu negara memaksa keluar secara sepihak dari keanggotaan ASEAN, maka implikasinya negara yang bersangkutan tidak akan melaksanakan kewajiban-kewajiban sebagai anggota ASEAN sehingga hal ini termasuk sebagai pelanggaran kewajiban. Hal ini sejalan dengan Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian internasional yang menjelaskan secara terperinci bahwa

perjanjian internasional yang tidak memuat klausula penarikan diri, maka penarikan tidak dapat dilaksanakan secara sepihak dan apabila penarikan diri tetap dilaksanakan maka hal ini adalah tindakan yang melanggar hukum internasional dan negara dapat mengajukan tuntutan hukum terhadap negara yang melanggar kewajiban yang terdapat perjanjian internasional.

B. Saran

Piagam ASEAN merupakan salah satu dari beberapa organisasi internasional yang tidak mencantumkan klausula penarikan diri dalam instrumen dasarnya. Hal ini disebabkan adanya kekhawatiran untuk mendorong pihak perjanjian untuk menarik diri dari perjanjian internasional. Selain itu, klausula ini sengaja tidak dicantumkan dimaksudkan untuk membuat perjanjian tidak memiliki jangka waktu yang terbatas. Menurut pendapat penulis pendekatan ini mengabaikan prinsip demokrasi dan untuk disesuaikan dengan tantangan masa depan agar negara-negara pihak dapat melindungi kepentingannya. Akan lebih baik apabila memasukkan klausula penarikan diri seperti yang terjadi pada EU, dikarenakan terdapat beberapa negara yang secara terpaksa terikat sehingga menyebabkan negara anggota tidak produktif dalam organisasi.