

**RESERVASI PAN AMERICA SYSTEM (PAN)
MENURUT HUKUM PERJANJIAN
INTERNASIONAL¹**

Oleh: Michael Engelbert Theis²

Jemmy Sondakh³

Youla O. Aguw⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini untuk mengetahui apa saja syarat dalam memberikan reservasi menurut *Pan America System* dan bagaimanakah implikasi hukum persyaratan *Pan America System* terhadap negara peserta menurut hukum perjanjian internasional, di mana dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Prinsip *Pan American system* tidak diperlukan persetujuan (*consent*) yang bulat daripada para peserta konvensi atas reservasi/persyaratan yang diadakan oleh negara yang hendak turut serta dalam konvensi, melainkan konvensi itu dianggap berlaku dengan persyaratan yang diajukan antara yang mengajukan persyaratan dengan yang menerima persyaratan. Sedangkan diantara negara-negara yang menolak persyaratan dengan negara yang mengajukan persyaratan, konvensi itu dianggap tidak berlaku. Sehingga Prasyarat utama dalam persyaratan sesuai doktrin ini adalah kesepakatan antara peserta perjanjian secara “pribadi” antara negara satu dengan negara lain terhadap penerimaan persyaratan yang diajukan. Sehingga akibat hukum dari perjanjian tersebut hanya berlaku bagi kedua negara yang bersepakat. 2. Berdasarkan pendapat hukum (*advisory opinion*) Mahkamah Internasional mengenai implikasi hukum persyaratan ialah (a) negara yang telah membuat dan mempertahankan persyaratan yang telah ditolak oleh negara-negara peserta lain dalam konvensi, tetap dapat menjadi pihak dalam konvensi tersebut sesuai dengan maksud dan tujuan dari konvensi; (b) jika salah satu negara peserta konvensi keberatan pada persyaratan yang diajukan pihak lain dalam persyaratan yang tidak dilarang dalam

konvensi, maka negara tersebut dapat menganggap negara yang melakukan persyaratan bukan pihak dalam konvensi, sebaliknya bagi yang menyetujui persyaratan yang diajukan, maka negara yang mengajukan persyaratan adalah sebagai pihak dalam konvensi; (c) Keberatan akan adanya persyaratan bagi negara penandatanganan yang belum meratifikasi konvensi dapat menimbulkan efek hukum seperti yang ditunjuk dalam jawaban atas pertanyaan (a), hanya jika mengadakan ratifikasi. Dengan kata lain tindakan tersebut hanya perlu mendapat perhatian bagaimana sikap dari negara penandatanganan.

Kata kunci: perjanjian internasional; pan america system;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Azas kesepakatan bulat yang diterapkan oleh LBB ini diikuti oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) hingga permulaan tahun 50-an. Selanjutnya mengenai doktrin yang berkembang dalam lembaga persyaratan ini yang dikenal dengan *System Pan America*. Menurut ajaran ini tidak diperlukan persetujuan bulat daripada peserta konvensi atas persyaratan yang diajukan antara yang mengajukan persyaratan dengan yang menerimanya. Sedangkan yang menolak persyaratan dengan negara yang mengajukan persyaratan, konvensi itu dianggap tidak berlaku.

B. Rumusan Masalah

1. Apa saja syarat dalam memberikan reservasi menurut *Pan America System*?
2. Bagaimanakah implikasi hukum persyaratan *Pan America System* terhadap negara peserta menurut hukum perjanjian internasional ?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian *Yuridis Normatif*.

PEMBAHASAN

A. Syarat-syarat Reservasi Menurut *Pan America System*

¹ Artikel Skripsi.

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 1607110187

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

Dari uraian pada bab sebelumnya, telah dijabarkan bahwa terdapat alasan-alasan yang sangat prinsip, mengapa suatu negara yang menyatakan persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian diperkenankan mengajukan reservasi (persyaratan). Namun demikian masih terdapat beberapa alasan lain yang tampaknya lebih bersifat praktis dan pragmatis maupun alasan yang berbaur ideal. Akumulasi dari semua alasan inilah yang melandasi eksistensi dari pranata hukum persyaratan ini.

Alasan yang sangat prinsip dan mendasar tersebut adalah berkenaan dengan kedaulatan negara. Sebagai negara berdaulat, dia tidak dapat dipaksa untuk menerima sesuatu yang sebenarnya tidak dapat disetujuinya. Negara dalam hal ini berhak menolaknya. Dia tidak akan mengorbankan kedaulatan dan kepentingan nasionalnya hanya untuk terikat pada ketentuan perjanjian internasional yang sebenarnya tidak disetujuinya. Bahwa sesuatu yang semula ditolak karena bertentangan dengan kepentingan nasionalnya, tetapi kemudian disetujuinya karena sudah tidak bertentangan dengan kepentingan nasionalnya, hal tersebut adalah wajar dalam kehidupan suatu negara baik secara internal maupun eksternal yakni sebagai anggota masyarakat internasional. Dalam hubungannya dengan perjanjian internasional, ketentuan yang semula ditolak atau dikenakan persyaratan karena bertentangan dengan kepentingan nasionalnya, tetapi jika kemudian ketentuan perjanjian yang semula dikenakan reservasi ternyata tidak lagi bertentangan dengan kepentingan nasional negara tersebut, persyaratannya itupun dapat ditarik kembali.⁵

Alasan praktis dan pragmatis dari diperkenalkannya suatu negara mengajukan persyaratan adalah karena adanya pelbagai macam kepentingan negara yang berbeda-beda bahkan saling bertentangan satu dengan lainnya, sehingga sangat sukar untuk tercapainya persetujuan bulat bagi negara-negara atas semua ketentuan suatu perjanjian internasional. Hal ini akan menghambat negara-negara dapat menjadi peserta dalam suatu perjanjian internasional dan dengan demikian akan mengakibatkan perjanjian internasional itu membutuhkan waktu yang lama untuk

dapat mulai berlaku sebagai hukum internasional positif. Bahkan boleh jadi tidak berhasil untuk menjadi hukum internasional positif, disebabkan sedikitnya atau masih belum terpenuhinya batas minimum dari jumlah negara yang menyatakan persetujuannya untuk terikat pada perjanjian tersebut. Keadaan seperti ini tentu saja akan sangat merugikan masyarakat internasional. Oleh karena itu adalah sangat praktis dan pragmatis jika, negara-negara diberika kemudahan dan kelonggaran untuk menyatakan persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian internasional dengan disertai pengajuan persyaratan, yang berarti pula akan mempercepat dan mempermudah lahir dan tumbuhnya perjanjian-perjanjian internasional. Jadi masih lebih baik ada perjanjian internasional meskipun keutuhannya berkurang, dibandingkan dengan gagal atau sangat sukar lahirnya perjanjian-perjanjian internasional.⁶

Berdasarkan alasan prinsip dan praktis-pragmatis tersebut di atas, ternyata dengan adanya reservasi mampu menciptakan kondisi ideal yang sekaligus juga mencerminkan maksud dan tujuan dari reservasi/persyaratan itu sendiri, yakni terjaminnya keselarasan atau keseimbangan antara kedaulatan dan kepentingan nasional negara-negara dengan kepentingan masyarakat internasional. Pada satu pihak negara-negara dapat menjadi peserta pada perjanjian internasional tanpa mengorbankan kedaulatan dan kepentingan nasionalnya, sedangkan di lain pihak masyarakat internasional yang mendambakan lahirnya perjanjian internasional sebagai kaidah hukum internasional positif juga akan terpenuhi.

Walaupun suatu negara diperkenankan mengajukan persyaratan ketika menyatakan persetujuannya untuk terikat pada suatu perjanjian internasional, hal ini tidaklah berarti bahwa substansi dari persyaratan itu dapat diajukan secara bebas. Ada pembatasan atau larangan tertentu yang harus diperhatikan oleh suatu negara dalam mengajukan persyaratan. Apa dan bagaimana pembatasan tersebut, ditegaskan dalam Pasal 19 Konvensi Wina 1969

⁵ I Wayan Parthiana. *Op. Cit.* Hlm. 156.

⁶ *Ibid.* Hlm. 157.

yang berjudul "Formulation of Reservation", sebagai berikut:⁷

A state may, when signing, ratifying, accepting, approving or acceding to a treaty, formulate a reservation unless:

- a) the reservation is prohibited by the treaty;*
- b) the treaty provides that only specified reservations, which do not include the reservation in question, may be made; or*
- c) in cases not falling under sub-paragraphs (a) and (b) the reservation is incompatible with the object and purpose of treaty.*

Suatu negara dapat mengajukan persyaratan, ketika menandatangani, meratifikasi, menerima, menyetujui, atau mengaksesi suatu perjanjian internasional, kecuali:

- a) persyaratan itu dilarang oleh perjanjian;*
- b) perjanjian itu menentukan, bahwa hanya persyaratan yang khusus, yang tidak termasuk di dalam persyaratan yang merupakan masalah, yang dapat diajukan; atau*
- c) dalam hal-hal yang tidak termasuk di dalam subparagraph (a) dan (b) persyaratan itu ternyata tidak sesuai dengan obyek dan tujuan dari perjanjian.*

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 ini, terdapat tiga butir pembatasan terhadap persyaratan. Pembatasan pertama, adalah seperti ditegaskan dalam butir (a) bahwa persyaratan tidak boleh diajukan jika persyaratan itu dilarang di dalam ketentuan perjanjian itu sendiri. Ini berarti bahwa dalam beberapa pasal atau ayat dalam perjanjian tersebut kemudian melarang dan menentukan bagi seluruh negara peserta untuk tidak mengajukan persyaratan ketika menyatakan persetujuannya untuk terikat pada perjanjian. Kedua, seperti yang tercantum dalam butir (b) adalah berupa penegasan di dalam perjanjian itu sendiri yang sebaliknya dari pembatasan atau larangan pengajuan persyaratan atas ketentuan tertentu. Tegasnya, hanya

ketentuan-ketentuan tertentu saja yang boleh dikenakan persyaratan, sedangkan atas ketentuan lainnya, juga dengan menggunakan penafsiran *argumentum a contrario*, tidak boleh dikenakan persyaratan. Jadi di dalam salah satu ketentuan dari perjanjian itu sendiri ditegaskan tentang pasal atau ketentuan manakah yang boleh dikenakan persyaratan. Hal ini berarti bahwa ketentuan-ketentuan perjanjian lainnya, selain dari ketentuan yang secara tegas diperbolehkan untuk dikenakan persyaratan tidak boleh dikenakan persyaratan. Pembatasan ketiga, seperti yang ditentukan dalam poin (c) yaitu jika larangan atau pembatasan itu tidak termasuk di dalam ruang lingkup (a) dan (b) di atas, maka persyaratan juga tidak diperkenankan jika ternyata persyaratan yang diajukan itu bertentangan dengan maksud dan tujuan dari perjanjian itu.⁸

Pada umumnya prosedur dalam melakukan reservasi terhadap suatu perjanjian internasional berdasarkan ketentuan Konvensi Wina 1969 yang tertuang dalam Pasal 20 dan 23 dapat dijelaskan sebagai berikut:⁹

- a. Persyaratan harus dinyatakan secara formal dan dalam bentuk tertulis.
- b. Pernyataan formal biasa dilakukan pada saat negara penandatanganan ataupun menyatakan persetujuan mengikatkan diri pada perjanjian (*ratifying, accepting or approving*).
- c. Jika suatu persyaratan secara tegas diperbolehkan maka pernyataan menerima persyaratan negara-negara pihak lainnya tidak diperlukan kecuali perjanjian menentukan lain.
- d. Selanjutnya pernyataan menerima atau menolak suatu persyaratan haruslah diformulasikan secara tertulis, dan harus dikomunikasikan kepada negara-negara dan negara-negara lain yang berhak menjadi pihak perjanjian. Demikian pula penarikan (*withdrawal*) terhadap persyaratan dan penarikan terhadap penolakan (*objecting*) suatu persyaratan juga harus dinyatakan secara tertulis.
- e. Jika persyaratan dirumuskan pada waktu menandatangani untuk perjanjian yang

⁷ Lihat The Vienna Convention to The Law of Treaties 1969 (Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian Internasional Tahun 1969).

⁸ I Wayan Parthiana. *Op.Cit.* Hlm. 158-160.

⁹ KRoisah Hlm. 60-61.

memerlukan pengesahan haruslah dikuatkan secara formal (*must be formally confirmed*) oleh negara yang mengajukan persyaratan pada saat menyatakan persetujuannya untuk mengikat diri pada perjanjian tersebut.

- f. Suatu persyaratan menerima atau keberatan terhadap suatu persyaratan yang dilakukan sebelumnya maka penguatan (*confirmation*) persyaratan tersebut tidak diperlukan lagi.
- g. Sedangkan mengenai penarikan (*withdrawl*) terhadap suatu persyaratan, harus dilakukan dengan formal dalam bentuk tertulis.
- h. Jika tidak ada keberatan (penolakan) terhadap suatu persyaratan yang diajukan oleh suatu negara, maka persyaratan dianggap telah diterima pada akhir 12 bulan setelah persyaratan tersebut diumumkan, atau pada saat tanggal negara yang bersangkutan menyatakan persetujuannya untuk mengikat diri pada perjanjian tersebut. Jadi apabila setelah masa satu tahun itu lewat, berarti persyaratan yang diajukan oleh negara yang bersangkutan dianggap berlaku (mengikat) bagi seluruh peserta perjanjian, atau dengan kata lain penolakan atau keberatan oleh suatu negara yang diajukan setelah lewat masa satu tahun tersebut, dianggap tidak sah atau tidak dapat diterima.

Dengan adanya ketentuan tentang persyaratan dalam Konvensi Wina 1969 ini, maka dapat dikatakan bahwa Konvensi Wina 1969 ini dinilai mengandung unsur-unsur "*progressive development*" seperti yang dikatakan oleh Mieke Komar: "masalah lain yang mengandung unsur *progressive development* adalah mengenai *reservation to treaty*. Penilaian atas adanya unsur *progressive development* tersebut karena Konvensi Wina 1969 memakai doktrin *Pan American* dalam kaitannya dengan penerimaan dan penolakan terhadap persyaratan, dan bukan memakai prinsip lama yaitu kebulatan persetujuan (*unanimity principle*) yang pernah dipakai oleh Liga Bangsa-Bangsa.¹⁰

¹⁰ Mieke Komar. 1981. *Beberapa Masalah Pokok Konvensi Wina Tahun 1969 Tentang Hukum Perjanjian*

Dalam sejarahnya, *Pan American System* mulai diterapkan secara eksplisit pada Tahun 1951 atas permintaan Majelis Umum PBB terhadap Mahkamah Internasional. Mahkamah Internasional mengeluarkan suatu *advisory opinion* mengenai reservasi/persyaratan. *Advisory opinion* tersebut berkenaan dengan suatu Konvensi tentang pencegahan dan penghukuman terhadap kejahatan pembunuhan massal manusia (*genocide convention*). Di mana dalam konvensi tersebut terdapat persoalan hukum mengenai reservasi/persyaratan, persoalan mana menyangkut masalah kriteria untuk menentukan hak mengajukan persyaratan dan hak untuk menolak atau menyatakan keberatan terhadap persyaratan. Mahkamah kemudian mengeluarkan *advisory opinion* nya sebagai berikut:¹¹

- a. Suatu negara yang telah mengajukan persyaratan dan ditolak oleh negara peserta lain, sedangkan negara itu tetap mempertahankan persyaratannya, maka negara yang mengajukan persyaratan (*the reserving state*) dapat dianggap sebagai peserta konvensi apabila persyaratan yang diajukan itu sesuai dengan tujuan dan maksud dari konvensi, demikian juga sebaliknya.
- b. Apabila salah satu pihak peserta konvensi menolak persyaratan yang diajukan oleh pihak peserta lain, karena dipandang tidak sesuai dengan tujuan dan maksud konvensi, maka negara yang menolak (*the objecting state*) dapat menganggap bahwa negara yang mengajukan persyaratan (*the reserving state*) bukan sebagai pihak peserta konvensi. Sebaliknya apabila pihak peserta yang lain menerima persyaratan tersebut, karena dipandang sesuai dengan tujuan dan maksud konvensi, maka pihak yang menerima persyaratan itu dapat menganggap bahwa pihak yang mengajukan persyaratan sebagai pihak peserta konvensi.

Internasional. Diktat Kuliah Pada Fakultas Hukum Unpad Bandung. Hlm. 35.

¹¹ Rakaraki.blogspot.com/2012/10/persyaratan-reservation-dalam.html?m=1 diakses tanggal 6 November 2019 pukul 21.43 WITA.

- c. Penolakan terhadap persyaratan yang dilakukan oleh negara penandatangan (*signatory state*), yang belum meratifikasi konvensi, dapat mempunyai akibat hukum, seperti pada huruf (a) di atas, hanya apabila negara itu mengadakan ratifikasi. Di samping itu, penolakan terhadap persyaratan yang dilakukan oleh negara yang berhak menandatangani atau menyatakan ikut serta tetapi belum melakukannya, tidak mempunyai akibat hukum.

Yang penting dari pendapat Mahkamah Internasional mengenai Genocide Convention ini adalah bahwa meskipun pendapat tersebut dimaksudkan hanya terbatas pada kasus *Genocide Convention*, namun pendapat Mahkamah Internasional mengenai persyaratan ini sangat penting artinya di dalam perkembangan hukum mengenai persyaratan. Di samping itu pendapatnya dianggap mempunyai pandangan yang jauh tentang persoalan persyaratan pada umumnya. Prinsip *Pan American* yang terkandung di dalam *advisory opinion* Mahkamah internasional di atas, adalah prinsip yang kemudian diadopsi dan dimasukkan dalam Konvensi Wina 1969.

Oleh karena itu, setelah *Advisory Opinion* dari Mahkamah Internasional mengenai *Reservation to the Genocide Convention* ini suatu pendekatan yang lebih praktis dan flexible telah diterima dalam praktek negara-negara karena fakta jika 100 negara yang berbeda kultur, sistem ekonomi tetap mempertahankan prinsip kebulatan persetujuan, maka hal ini akan mengakibatkan keseganan banyak negara untuk turut serta dalam perjanjian multilateral yang umum.¹² Dengan demikian, prinsip atau sistem *Pan American* ini merupakan suatu sistem yang fleksibel karena memperkenankan atau memungkinkan negara yang mengajukan persyaratan itu menjadi pihak peserta perjanjian berhadapan dengan negara yang menerima persyaratan yang bersangkutan.

B. Implikasi Hukum Persyaratan *Pan America System* Terhadap Negara Peserta Menurut Hukum Perjanjian Internasional

1. Berdasarkan *Advisory Opinion* Mahkamah Internasional

Seperti dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya bahwa perkembangan penting dalam lembaga persyaratan terjadi ketika Majelis Umum PBB pada tanggal 16 November 1950 meminta pendapat hukum (*advisory opinion*) pada Mahkamah Internasional sehubungan dengan masalah hukum persyaratan dalam *Genocide Convention* 1948. Pertanyaan Majelis Umum PBB tersebut berbunyi; sampai seberapa jauh dampak hukum dalam hubungannya dengan persyaratan yang dibuat oleh suatu negara pada saat meratifikasi atau ikut serta pada konvensi mengenai Pencegahan dan Penghukuman terhadap Kejahatan Pembunuhan Massal Manusia (*Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*). Untuk lebih mudah dipahami mengenai permasalahan tersebut dapat diidentifikasi sebagai berikut:¹³

- a. Dapatkah negara yang mengadakan persyaratan menjadi peserta konvensi dan tetap mempertahankan persyaratannya, jika persyaratan tersebut ditolak oleh satu atau lebih negara peserta konvensi?
- b. Jika jawaban atas pertanyaan tersebut adalah Ya, apakah efek hukum atas persyaratan tersebut antara negara yang mengajukan persyaratan dengan:
 - negara yang menolak persyaratan,
 - dan negara yang menerima persyaratan tersebut.
- c. Apakah efek hukumnya dengan jawaban (a), jika keberatan akan adanya persyaratan dibuat oleh:
 - negara penandatangan tetap belum mengesahkan (*ratified*) konvensi yang bersangkutan,
 - negara yang seharusnya menandatangani atau menerima tetapi belum melakukannya.

Dalam memberikan pandangan hukum atas pertanyaan Majelis Umum PBB di atas, Mahkamah Internasional dengan tegas menyatakan bahwa pandangan hukumnya adalah terbatas pada ketentuan-ketentuan

¹² Mieke Komar. *Loc. Cit.*

¹³ Kholis Roisah. *Op. Cit.* Hlm. 64-66.

yang terdapat dalam Konvensi *Genocide*. Pertimbangan Mahkamah Internasional atas pertanyaan Majelis Umum PBB di atas adalah sebagai berikut:¹⁴

- a. jawaban atas pertanyaan (a), negara yang telah membuat dan mempertahankan persyaratan yang telah ditolak oleh negara-negara peserta lain dalam konvensi, tetap dapat menjadi pihak dalam konvensi tersebut sesuai dengan maksud dan tujuan dari konvensi.
- b. Jawaban atas pertanyaan (b):
 - Jika salah satu negara peserta konvensi keberatan pada persyaratan yang diajukan pihak lain dalam persyaratan yang tidak dilarang dalam konvensi, maka negara tersebut dapat menganggap negara yang melakukan persyaratan bukan pihak dalam konvensi;
 - Sebaliknya bagi yang menyetujui persyaratan yang diajukan, maka negara yang mengajukan persyaratan adalah sebagai pihak dalam konvensi.
- c. Jawaban atas pertanyaan (c), adalah sebagai berikut:
 - Keberatan akan adanya persyaratan bagi negara penandatangan yang belum meratifikasi konvensi dapat menimbulkan efek hukum seperti yang ditunjuk dalam jawaban atas pertanyaan (a), hanya jika mengadakan ratifikasi. Dengan kata lain tindakan tersebut hanya perlu mendapat perhatian bagaimana sikap dari negara penandatangan.
 - Tidak mempunyai *legal effect*.

Pertimbangan Mahkamah tersebut di atas adalah didasarkan pada sifat khusus dari Konvensi *Genocide* tersebut. Sifat-sifat khusus tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Sifat hukuman (*condemnation and punishment*) dari *Genocide* tersebut, yakni merupakan prinsip yang diakui oleh Bangsa-bangsa yang beradab dan merupakan prinsip yang mengikat pemerintah suatu negara, walaupun tanpa konvensi.
- b. Konsekuensi logis daripada sifat universal konvensi.

- c. Karena tujuannya adalah benar-benar didasarkan atas pertimbangan perikemanusiaan dan peradaban tanpa memperhatikan untung atau rugi dari konvensi.

Meskipun Mahkamah Internasional menegaskan bahwa, pendapatnya hanya berlaku bagi persyaratan-persyaratan berkenaan dengan *Genocide Convention*, namun ternyata pendapat Mahkamah tersebut sangat penting dalam perkembangan Hukum Internasional terutama mengenai lembaga persyaratan ini. Doktrin *Pan American* sangat jelas terlihat terkandung dalam pendapat Mahkamah tersebut. Sehingga kemudian menjadi prinsip yang lazim digunakan oleh negara-negara dalam meratifikasi sebuah reservasi.

2. Menurut Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional

Berdasarkan ketentuan Pasal 20 Konvensi Wina 1969, menentukan implikasi hukum bagi negara pihak yang melakukan persyaratan dan negara-negara pihak lain yang tidak melakukan persyaratan. Ketentuan pasal tersebut menentukan bahwa:¹⁵

- a. Suatu persyaratan yang diajukan oleh suatu negara dan diterima oleh negara peserta lain, maka antara negara yang menyatakan persyaratan dan negara yang menerimanya, perjanjian itu akan berlaku di antara mereka.
- b. Suatu keberatan oleh negara peserta lain terhadap suatu perjanjian tidak mengenyampingkan berlakunya perjanjian (di antara mereka), kecuali bila maksud yang bertentangan secara tegas dinyatakan oleh negara yang berkeberatan tersebut.
- c. Suatu tindakan yang menyatakan keinginan suatu negara untuk diikat.
- d. Dalam suatu perjanjian dan berisikan suatu persyaratan, mulai berlaku sejak setidaknya-tidaknya satu peserta lain menerima persyaratan tersebut.

Terkait hubungannya dengan penerapan *Pan American System*, selanjutnya dalam Pasal 20 ayat 4 Konvensi Wina 1969 diatur tentang hubungan hukum antara negara yang mengajukan persyaratan dengan negara yang

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Pasal 20 Konvensi Wina 1969

menerima maupun dengan negara yang menolak persyaratan. Tentu saja hubungan hukumnya di sini adalah hubungan hukum yang di luar atau yang tidak tercakup di dalam apa yang sudah diatur di dalam Pasal 20 ayat 1,2, dan 3 maupun hubungan hukum yang tidak diatur secara khusus di dalam perjanjian itu sendiri. Selengkapnya Pasal 20 ayat 4 berbunyi:¹⁶

In cases not falling under the preceding paragraphs and unless the treaty otherwise provides:

- (a) *Acceptance by another contracting State of a reservation constitutes the reserving State a party to the treaty is in force for those States;*
- (b) *An objection by another contracting State to a reservation does not preclude the entry into force of the treaty as between the objecting and the reserving States unless the contrary intention is definitely expressed by the objecting State;*
- (c) *An act expressing a State's consent to be bound by the treaty and containing a reservation is effecting as soon as at least one other contracting State has accepted the reservation*

Dalam hal-hal yang tidak termasuk ke dalam paragraph sebelumnya dan kecuali perjanjian menentukan sebaliknya:

- (a) *Penerimaan oleh negara peserta yang lain atas suatu persyaratan menjadikan negara yang mengajukan persyaratan sebagai pihak atau sebagai negara dalam perjanjian dalam hubungannya dengan negara peserta yang lain itu jika perjanjian itu telah mengikat atau berlaku terhadap negara-negara itu;*
- (b) *Penolakan atau keberatan oleh negara peserta yang lainnya terhadap suatu persyaratan tidak menghalang-halangi berlakunya perjanjian antara negara yang menolak atau keberatan dan negara yang mengajukan persyaratan kecuali negara yang menolak tersebut menyatakan secara tegas maksudnya yang sebaliknya;*
- (c) *Tindakan yang menyakatkan persetujuan suatu negara untuk terikat pada suatu*

perjanjian dan yang berisi persyaratan, berlaku secara efektif segera setelah satu negara peserta telah menyatakan menerima persyaratan tersebut.

Pasal 20 ayat 4 (a) mengatur hubungan hukum antara negara yang mengajukan persyaratan dengan negara yang menerima atau menyetujui persyaratan itu. Ditegaskan bahwa negara yang mengajukan persyaratan terikat pada perjanjian dalam hubungannya dengan negara yang menerima persyaratan, jika perjanjian itu sendiri telah mengikat negara-negara peserta lain tersebut. Ketentuan ini menunjukkan adanya suatu perjanjian yang sebenarnya telah berlaku sebagai hukum internasional positif atau mengikat negara-negara pesertanya. Negara yang mengajukan persyaratan sebagai pendatang baru, dinyatakan terikat pada perjanjian dalam hubungannya dengan menyetujui perjanjian tersebut. Tentu saja keterikatan negara pendatang baru pada perjanjian, demikian pula mulai berlaku atau mengikatnya persyaratan yang diajukannya dalam hubungan dengan negara yang menerima atau menyetujuinya, terhitung mulai saat diatur di dalam ketentuan perjanjian.¹⁷

Persoalannya adalah, dengan disetujuinya persyaratan tersebut, sejauh manakah keterikatan para pihak pada perjanjian itu? Hal ini tentu saja sesuai dengan isi persyaratan itu sendiri. Jika persyaratan itu berupa penolakan untuk terikat atau pengesampingan atas akibat hukum dari ketentuan yang dikenakan persyaratan, maka para pihak tersebut hanya terikat pada ketentuan-ketentuan perjanjian yang tidak dikenakan persyaratan. Sedangkan atas ketentuan yang dikenakan persyaratan, maka ketentuan itu atau akibat hukum dari ketentuan tersebut tidak berlaku terhadap para pihak (pihak yang mengajukan persyaratan dan pihak yang menerimanya). Sedangkan jika isi persyaratan yang diajukan suatu negara tersebut berupa mengubah akibat hukum dari ketentuan perjanjian yang dikenakan persyaratan dan ternyata disetujui oleh negara peserta yang lainnya, maka para pihak yaitu negara yang mengajukan persyaratan dan yang menyetujui persyaratan tersebut, akan terikat

¹⁶ Lihat Pasal 20 ayat 4 Konvensi Wina 1969.

¹⁷ I Wayan Parthiana. *Op. Cit.* Hlm. 173.

pada persyaratan itu. Tegasnya, keterikatan para pihak sudah tentu sesuai dengan bunyi atau isi persyaratan yang dimaksud. Apabila misalnya dikemudian hari terjadi sengketa antara kedua pihak mengenai suatu masalah yang berkaitan dengan pasal yang dikenakan persyaratan, maka penerapan pasal yang dikenakan persyaratan itu haruslah berdasarkan isi persyaratan itu sendiri, bukan ketentuan yang secara tersurat ada di dalam pasal perjanjian itu.

Selanjutnya Pasal 20 ayat 4 butir (b) mengatur hubungan hukum antara negara yang mengajukan persyaratan dengan negara yang menolak atau keberatan atas persyaratan yang diajukan itu. Menurut ketentuan ini, keberatan atau penolakan dari negara peserta lainnya terhadap persyaratan yang diajukan oleh suatu negara tidaklah menghalang-halangi berlakunya atau mengikatnya perjanjian itu antara negara yang mengajukan persyaratan dalam hubungannya dengan negara yang keberatan atau menolak, kecuali maksud yang sebaliknya secara pasti dinyatakan oleh negara yang menolak atau keberatan itu.

Jadi menurut ketentuan ini, perjanjian itu tetap berlaku sepenuhnya antara negara yang mengajukan persyaratan dalam hubungannya dengan negara yang menolak atau keberatan atas persyaratan tersebut. Dengan perkataan lain, kedua pihak terikat pada seluruh ketentuan perjanjian, termasuk ketentuan yang dikenakan persyaratan. Dalam hal ini, dengan ditolaknya persyaratannya berarti kehendak dari negara yang mengajukan persyaratan itulah yang dikorbankan. Tetapi hal ini (seluruh ketentuan perjanjian) hanya berlaku, apabila negara yang menolak atau keberatan itu tidak mengemukakan pernyataan yang sebaliknya. Misalnya negara tersebut pada waktu mengajukan keberatan atau penolakan atas reservasi/persyaratan itu juga sekaligus menolak berlakunya (seluruh ketentuan) perjanjian itu dalam hubungan antara mereka. Kalau negara yang menolak persyaratan itu mengeluarkan pernyataan berupa penolakan berlakunya seluruh ketentuan perjanjian dalam hubungan antara kedua pihak yang bersangkutan, maka perjanjian itu sama sekali

tidak mengikat terhadap kedua pihak tersebut.¹⁸

Sekarang timbul pertanyaan, mengapa negara itu sampai mengajukan penolakan untuk terikat terhadap seluruh ketentuan perjanjian dalam hubungan antara negara itu dengan negara yang mengajukan persyaratan. Ada apa sebenarnya antara kedua pihak tersebut? Bukankah dengan penolakannya atas persyaratan itu, seperti dikemukakan di atas, kedua pihak sudah terikat pada seluruh ketentuan perjanjian, sebab penolakan atas persyaratan itu tidak menghalang-halangi kekuatan mengikat atau berlakunya perjanjian antara kedua belah pihak? Apakah negara yang menolak atau keberatan atas persyaratan itu tidak menghendaki negara yang mengajukan persyaratan sebagai peserta dalam perjanjian itu, dan oleh karenanya lalu menolak berlakunya (seluruh ketentuan) perjanjian itu dalam hubungannya dengan negara yang persyaratannya ditolak tersebut, dasar pertimbangan atau alasan sepenuhnya terletak pada negara yang bersangkutan. Sebagai negara berdaulat haruslah diakui haknya untuk menyatakan demikian.

Ketentuan di atas ini, tampaknya merupakan modifikasi dari pendapat hukum (*advisory opinion*) Mahkamah Internasional atas pertanyaan nomor II (a) dari Majelis Umum PBB yang menyatakan, bahwa jika salah satu pihak atau negara peserta konvensi (Konvensi tentang *Genocide*) mengajukan penolakan atau keberatan terhadap persyaratan yang diajukan oleh suatu negara yang dipandang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan konvensi, negara yang keberatan itu dapat menganggap bahwa negara yang mengajukan persyaratan bukan sebagai pihak atau peserta pada konvensi.¹⁹ Jadi disini, negara yang keberatan itulah yang pertama-tama diberikan hak, apakah dia akan menganggap negara yang persyaratannya ditolak itu sebagai pihak pada konvensi ataukah sebaliknya. Tentu saja haknya untuk menganggap negara yang persyaratannya ditolak itu bukan sebagai pihak dalam perjanjian, hanya berlaku dalam

¹⁸ *Ibid.* Hlm. 175.

¹⁹ www.studylibid.com/doc/115645/akibat-hukum-suatu-persyaratan--reservation----e diakses tanggal 11 November 2019 Pukul 01.56 WITA.

hubungan antara negara itu sendiri dengan negara yang persyaratannya ditolak tersebut.

Dengan adanya persyaratan, penerimaan, maupun penolakan atas persyaratan, maka tentu saja akan menimbulkan akibat hukum yang berbeda-beda antara para pihak yang bersangkutan, yang dapat pula dipandang sebagai konsekuensi dari perbedaan hubungan-hubungan hukum yang terjadi antara negara yang mengajukannya dengan negara yang menerima maupun dengan negara yang menolaknya. Pasal 21 yang mengatur tentang akibat hukum dari persyaratan dan penolakan terhadap persyaratan menyatakan sebagai berikut:

- 1) *A reservation established with regard to another party accordance with articles 19, 20, and 23;*
 - a. *Modifies for the serving State in its relations with that other party the provisions of the treaty to which the reservation relates to the extent of the reservations; and*
 - b. *Modifies those provisions to the same extent for that other party in its relations with the reserving state.*
 - 2) *The reservation does not modify the provisions of the treaty for the other parties to the treaty inter se.*
 - 3) *When a State objecting to a reservation has not opposed the entry into force of the treaty between itself and the reserving State, the provisions to which the reservation relates do not apply as between the two States to the extents of the reservation*
- 1) *Suatu persyaratan yang dilakukan berkenaan dengan pihak lain sesuai dengan Pasal 19, 20, dan 23:*
 - a. *Memodifikasi ketentuan dari perjanjian yang dikenakan persyaratan dalam ruang lingkup sesuai dengan isi persyaratan itu sendiri bagi negara yang mengajukan persyaratan, dan;*
 - b. *Memodifikasi ketentuan tersebut dalam ruang lingkup isi yang sama bagi negara peserta yang lain dalam hubungannya dengan*

negara yang mengajukan persyaratan.

- 2) *Persyaratan itu tidak memodifikasi ketentuan perjanjian yang dikenakan persyaratan terhadap negara-negara peserta yang lainnya, dalam hubungan antara mereka satu dengan lainnya.*
- 3) *Jika suatu negara yang menolak terhadap suatu persyaratan namun tidak menyatakan menolak berlakunya perjanjian antara negara itu sendiri dan negara yang mengajukan persyaratan, ketentuan yang dikenakan persyaratan itu tidak berlaku antara kedua negara tersebut.*

Menurut Pasal 21 ayat 1 butir (a) dan (b), persyaratan yang diajukan oleh suatu negara dan diterima atau disetujui oleh negara-negara peserta lainnya, akan memodifikasi atau mengubah ketentuan perjanjian yang dikenakan persyaratan tersebut seluas isi persyaratan itu sendiri. Yang dimaksudkan dengan seluas isi persyaratan itu, misalnya apakah persyaratan itu berupa penolakan untuk terikat pada, atau tidak mau menerima akibat hukum dari, ataukah memodifikasi atau mengubah akibat hukum dari ketentuan perjanjian yang dikenakan persyaratan itu. Jika persyaratan itu berupa penolakan atau tidak mau terikat pada akibat hukum dari ketentuan tertentu dari perjanjian, maka ketentuan itu tidak berlaku antara negara yang mengajukan persyaratan dalam hubungannya dengan negara yang menyetujuinya. Apabila misalnya terjadi sengketa antara kedua pihak yang ternyata berkaitan dengan ketentuan perjanjian tersebut, maka ketentuan itu tidak bisa diterapkan atau tidak berlaku terhadap sengketa itu. Sebaliknya jika persyaratan itu berupa pemodifikasian akibat hukum atas ketentuan tertentu dari perjanjian, maka para pihak terikat pada ketentuan yang telah termodifikasikan tersebut sesuai dengan isi persyaratan itu. Jika terjadi suatu sengketa antara kedua pihak yang berkenaan dengan ketentuan tersebut, maka yang berlaku dan diterapkan terhadap sengketa tersebut adalah ketentuan perjanjian yang telah

termodifikasikan sesuai dengan isi persyaratan itu.²⁰

3. Pengalaman Reservasi Perjanjian Internasional oleh Indonesia

Dalam sejarahnya, Indonesia pernah beberapa kali melakukan persyaratan/reservasi terhadap beberapa ketentuan konvensi yang diikutinya. Sebagai contoh yakni pada tahun 1961 Indonesia telah ikut menandatangani Konvensi Tunggal Narkotika 1961 dan dengan UU No 8 tahun 1976 telah pula meratifikasinya. Pada waktu menandatangani konvensi tersebut, Indonesia mengajukan persyaratan terhadap pasal 48 ayat (2) tentang keharusan penyelesaian sengketa pada Mahkamah Internasional. Pasal 48 ayat (2) Konvensi Tunggal Narkotika selengkapnya berbunyi sebagai berikut: "*Any such dispute which cannot be settled in the manner prescribed shall be referred to the International Court of Justice for decision*".

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Prinsip *Pan American system* tidak diperlukan persetujuan (*consent*) yang bulat daripada para peserta konvensi atas reservasi/persyaratan yang diadakan oleh negara yang hendak turut serta dalam konvensi, melainkan konvensi itu dianggap berlaku dengan persyaratan yang diajukan antara yang mengajukan persyaratan dengan yang menerima persyaratan. Sedangkan diantara negara-negara yang menolak persyaratan dengan negara yang mengajukan persyaratan, konvensi itu dianggap tidak berlaku. Sehingga Prasyarat utama dalam persyaratan sesuai doktrin ini adalah kesepakatan antara peserta perjanjian secara "pribadi" antara negara satu dengan negara lain terhadap penerimaan persyaratan yang diajukan. Sehingga akibat hukum dari perjanjian tersebut hanya berlaku bagi kedua negara yang bersepakat.
2. Berdasarkan pendapat hukum (*advisory opinion*) Mahkamah Internasional mengenai implikasi hukum persyaratan

ialah (a) negara yang telah membuat dan mempertahankan persyaratan yang telah ditolak oleh negara-negara peserta lain dalam konvensi, tetap dapat menjadi pihak dalam konvensi tersebut sesuai dengan maksud dan tujuan dari konvensi; (b) jika salah satu negara peserta konvensi keberatan pada persyaratan yang diajukan pihak lain dalam persyaratan yang tidak dilarang dalam konvensi, maka negara tersebut dapat menganggap negara yang melakukan persyaratan bukan pihak dalam konvensi, sebaliknya bagi yang menyetujui persyaratan yang diajukan, maka negara yang mengajukan persyaratan adalah sebagai pihak dalam konvensi; (c) Keberatan akan adanya persyaratan bagi negara penandatangan yang belum meratifikasi konvensi dapat menimbulkan efek hukum seperti yang ditunjuk dalam jawaban atas pertanyaan (a), hanya jika mengadakan ratifikasi. Dengan kata lain tindakan tersebut hanya perlu mendapat perhatian bagaimana sikap dari negara penandatangan.

Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat 4 (a) Konvensi Wina 1969, mengatur hubungan hukum antara negara yang mengajukan persyaratan dengan negara yang menerima atau menyetujui persyaratan itu. Ditegaskan bahwa negara yang mengajukan persyaratan terikat pada perjanjian dalam hubungannya dengan negara yang menerima persyaratan, jika perjanjian itu sendiri telah mengikat negara-negara peserta lain tersebut. Selanjutnya Pasal 20 ayat 4 butir (b) mengatur hubungan hukum antara negara yang mengajukan persyaratan dengan negara yang menolak atau keberatan atas persyaratan yang diajukan itu. Menurut ketentuan ini, keberatan atau penolakan dari negara peserta lainnya terhadap persyaratan yang diajukan oleh suatu negara tidaklah menghalang-halangi berlakunya atau mengikatnya perjanjian itu antara negara yang

²⁰ *Ibid.* Hlm. 183.

mengajukan persyaratan dalam hubungannya dengan negara yang keberatan atau menolak, kecuali maksud yang sebaliknya secara pasti dinyatakan oleh negara yang menolak atau keberatan itu. Terakhir Pasal 20 ayat 4 butir (c) menegaskan tentang kapan mulai berlaku reservasi/persyaratan, yaitu mulai berlaku secara efektif segera setelah salah satu dari negara peserta telah menyatakan menerima atau menyetujui reservasi yang diajukan itu. Jadi persyaratan itu berlaku antara kedua belah pihak, terhitung mulai pada saat dikemukakannya pernyataan penerimaan atas persyaratan tersebut. Jika beberapa hari kemudian ada lagi negara yang menyatakan menerima atau menyetujui persyaratan tersebut, maka persyaratan itu mulai berlaku antara negara yang mengajukannya dengan negara yang menyetujuinya pada tanggal dikemukakannya penerimaan atau persetujuan tersebut dan demikianlah seterusnya

B. Saran

1. Untuk kedepannya, reservasi/persyaratan dengan menggunakan *Pan American System* diharapkan untuk diterima secara umum oleh negara-negara di dunia internasional. Wujud penerimaan tersebut adalah dengan melakukan pengaturan terkait prinsip tersebut melalui pengundangan di negara masing-masing. Sehingga prinsip *Pan American System* ini kedepannya dapat lebih menjamin hadirnya hukum internasional positif yang berguna bagi masyarakat internasional.
2. Akibat hukum dari persyaratan yang dilakukan oleh negara-negara harus dipahami sebagai suatu kompromi internasional dalam hubungan antara negara-negara yang kemudian harus dihargai oleh negara lain. Dengan hadirnya persyaratan harus dikedepankan penghargaan terhadap ketentuan yang dilakukan reservasi

tersebut. Sehingga kedepannya tidak timbul masalah-masalah terkait hadirnya reservasi perjanjian internasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ishaq, H. 2017. *Metode Penelitian Hukum & Penulisan Skripsi, Tesis dan Disertasi*. Alfabeta. Bandung.
- Mamudji, Sri, et al. 2005. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Kencana. Jakarta.
- Parthiana, I Wayan. 2018. *Hukum Perjanjian Internasional Bagian 1: Edisi Revisi*. Mandar Maju. Bandung.
- Roisah, Kholis. 2015. *Hukum Perjanjian Internasional: Teori dan Praktik*. Setara Press. Malang.
- Soekanto, Soerjono & Mamudji, Sri. 2001. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta. UI-Press.
- Sefriani. 2018. *Hukum Internasional: Suatu Pengantar Edisi Revisi*. RajaGrafindo Persada. Depok.
- Thontowi, Jawahir. 2019. *Perjanjian Internasional dan HAM: Dalam Konstitusi Negara-Negara ASEAN*. UII Press. Yogyakarta.
- Bakry, Achmad. 2001. Beberapa Aspek Reservasi Dalam Perjanjian Internasional. *Jurnal Hukum PERSPEKTIF* Volume VI No. 4 Tahun 2001 edisi Oktober
- Komar, Mieke. 1981. *Beberapa Masalah Pokok Konvensi Wina Tahun 1969 Tentang Hukum Perjanjian Internasional*. Diklat Kuliah Pada Fakultas Hukum Unpad Bandung.

Peraturan Perundang-Undangan Nasional dan Konvensi Internasional

- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961.

The Vienna Convention to The Law of Treaties 1969 (Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian Internasional Tahun 1969).

Single Convention on Narcotic Drugs 1961 (Konvensi Tunggal tentang Narkotika 1961) Manhattan City, New York, USA. 30 Maret 1961.

Sumber-Sumber Lain

Rakaraki.blogspot.com/2012/10/pensyaratan-reservation-dalam.html?m=1 diakses tanggal 6 November 2019 pukul 21.43 WITA.

www.studylibid.com/doc/115645/akibat-hukum-suatu-pensyaratan--reservation----e diakses tanggal 11 November 2019 Pukul 01.56 WITA.