

## **INTERPRETASI PERJANJIAN INTERNASIONAL TERKAIT HISTORICAL RIGHTS DALAM UNCLOS 1982**

**(Studi Kasus: Sengketa Laut Cina Selatan antara Republik Rakyat Cina v. Filipina dan Sengketa Kepulauan Chagos antara Mauritius v. Britania Raya)**

**Ninne Zahara Silviani**

Program Magister Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran  
Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21  
[ninne18001@mail.unpad.ac.id](mailto:ninne18001@mail.unpad.ac.id)

### **Abstract**

*People's Republic of China with 9-dash-lines designed in 1947, claimed almost 90% of the South China Sea's Area. Generally known the line not only overlapping in one Asean Country but five other countries which, The Philippines, Indonesia, Malaysia, Vietnam and Brunei Darussalam. The Philippines took its fight over its territory to the Permanent Court of Arbitration, Den Haag in 2013. In 12th July 2016, Permanent Court of Arbitration Award declared that China has no legal basis for claiming territorial waters in the South China Sea. Yet, the PRC does not accepted the Award. PRC denied the decision due to the PRC's interpretation to UNCLOS 1982 regulation and declared their sovereignty across the archipelagic islands in South China Sea by historical reasons. A Similar disputes was happen between Mauritius v. United Kingdom in 2010-2015 due to the Maritime Protected Area in Chagos Islands on Indian Ocean whose claimed by Mauritius because of historical reasons. This article will examine how VCLT 1969 reacted to the violation of UNCLOS 1982 which known as a package deal in accordance to regulate the sovereignty of water territory. This article is a normative legal research with secondary data, which obtained from library study descriptively.*

**Keyword:** VCLT 1969, UNCLOS 1982, 9-dash-line, Claims, Interpretation

### **Abstrak**

Republik Rakyat Cina dengan garis 9-dash-line yang didesain pada tahun 1947, mengklaim hampir 90% area Laut Cina Selatan. Garis putus tersebut tumpang tindih dengan batas laut beberapa negara di Asia Tenggara antara lain Filipina, Indonesia, Malaysia, Vietnam dan Brunei Darussalam. Filipina kemudian mengajukan sengketa tumpang tindih wilayah tersebut di Pengadilan Arbitrase Den Haag pada 2013. Putusan Pengadilan Arbitrase dalam press release 12 Juli 2016 menyatakan Klaim RRC tidak kompatibel dengan Konvensi Hukum Laut terkait zona maritim. Pemerintah Cina menolak putusan tersebut dan tetap berupaya untuk mempertahankan klaimnya. Hal ini disebabkan oleh Interpretasi RRC terhadap aturan di dalam UNCLOS dan menyatakan bahwa kepulauan-kepulauan karang disekitar Laut Cina Selatan adalah bagian dari wilayah kedaulatannya. Kasus serupa juga terjadi antara Republik Mauritius dengan Kerajaan Inggris pada tahun 2010-2015 terkait Maritime Protected Area di Kepulauan Chagos di Samudera Hindia yang ingin diklaim Republik Mauritius yang mengklaim dirinya sebagai negara pantai dengan alasan historis. Artikel ini akan menjelaskan bagaimana VCLT 1969 bereaksi terhadap pelanggaran terkait batas maritim pada UNCLOS 1982 yang berfungsi sebagai package deal dalam mengatur kedaulatan atas teritori laut. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Sumber dan data yang digunakan berupa sumber data sekunder. Penambahan data akan dilakukan dengan studi pustaka secara deskriptif.

**Kata Kunci:** VCLT 1969, UNCLOS 1982, 9-dash-line, Klaim, Interpretasi

## I. Pendahuluan

Sebagai salah satu dari sumber perjanjian internasional formal, perjanjian internasional yang bersifat bilateral maupun multilateral adalah sumber hukum internasional yang sama pentingnya dengan sumber-sumber hukum internasional lain yang disebutkan didalam Pasal 38 statuta ICJ yaitu kebiasaan internasional, prinsip-prinsip hukum umum, putusan pengadilan dan ajaran-ajaran ahli hukum. Pada prinsipnya perjanjian internasional hanya berlaku mengikat bagi para pihak dalam perjanjian tersebut, tidak mengikat negara yang bukan pihak dalam perjanjian.<sup>1</sup>

Sebagai suatu kontrak, perjanjian internasional diasumsikan seperti kontrak perdata dalam sistem hukum nasional.<sup>2</sup> Berbeda dengan hukum kebiasaan internasional dimana penerimaan negara atas instrumen hukum internasional tersebut dilakukan secara implisit (*tacit agreement*), pengikatan negara terhadap perjanjian internasional dilakukan secara eksplisit (*express consent*).<sup>3</sup> Kekuatan ini juga diberlakukan terhadap perjanjian *United Nations Convention on The Law of The Sea* atau selanjutnya disebut UNCLOS.

Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1951 membentuk *International Law Commission* (ILC) untuk menyusun draft konvensi hukum laut. Konvensi UNCLOS pada awalnya dilaksanakan lewat *Geneva Convention* tahun 1958 kemudian mengalami berbagai perubahan hingga difinalisasi pada 10 Desember 1982 di Montego Bay, Jamaica. Perjanjian ini baru *entry into force* pada 16 November 1994 setelah diratifikasi dan diakses oleh 157

negara, hingga saat ini, terdapat 168 negara yang menjadi member UNCLOS, termasuk Cina, Filipina.

UNCLOS berlaku sebagai *Package Deal* yang menurut Damos Damoli Agusman dalam tulisannya menyatakan:

*"The truth is, shortfalls exist in UNCLOS. As a package deal convention, it is to be expected that certain provisions were intentionally made ambiguous to allow a wide corridor of interpretations. The South Cina Sea Arbitration was an exhibit how the diverse interpretation of UNCLOS provision could lead to disagreements among States."*<sup>4</sup>

Bedasarkan kutipan di atas, walaupun UNCLOS adalah sebuah persetujuan dalam satu paket, terdapat kekurangan bahwa beberapa ketentuan dapat menunjukkan ambiguitas terutama dalam hal interpretasi. Kasus Arbitrase Laut Cina Selatan menurutnya adalah sebuah pameran bagaimana interpretasi terhadap UNCLOS dapat menyebabkan perselisihan antar negara. Dalam kasus Laut Cina Selatan, interpretasi yang ambigu ini adalah terhadap hak laut bersejarah atau *historical rights*.

Sengketa Laut Cina Selatan bermula dengan garis putus-putus yang menghubungkan wilayah Laut Cina Selatan hingga ke wilayah yurisdiksi beberapa negara ASEAN antara lain Filipina, Vietnam, Malaysia timur, Brunei Darussalam, dan Indonesia. Selain negara-negara ASEAN, garis ini juga bersinggungan dengan wilayah Laut Taiwan (*Republic of Cina*). Wilayah dalam garis ini kemudian diakui oleh Republik Rakyat Cina (RRC). RRC mengklaim wilayah

<sup>1</sup> Atip Latipulhayat, dalam Orasi Pengukuhan Guru Besar Bidang Hukum Internasional dengan judul *Internasionalisasi Hukum Internasional: Dari Hegemoni ke Harmoni*, Universitas Padjadjaran, pada tanggal 17 November 2018.

<sup>2</sup> Peter Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, London: Routledge, 1998, hlm. 9.

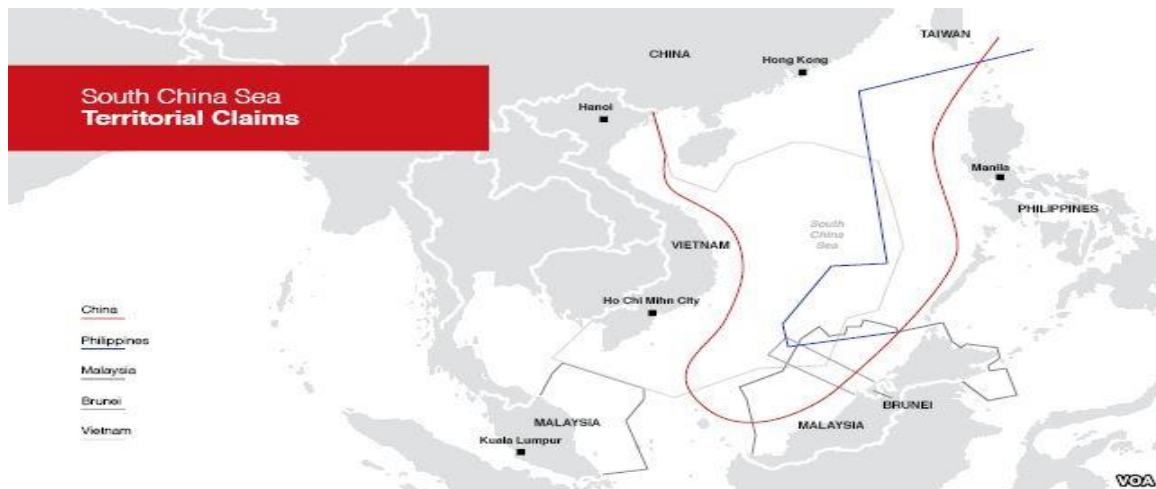
<sup>3</sup> Malcolm N. Shaw, *International law*, 7<sup>th</sup> Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, hlm. 50.

<sup>4</sup> Damos D. Agusman and Gulardi Nurbintoro, "Asean, UNCLOS, and Birth of a New Legal Order", <https://www.thejakartapost.com/academia/2017/10/24/asean-unclos-and-the-birth-of-a-new-legal-order.html> diakses pada 15 November 2018.

tersebut dengan dasar penemuan dan pendudukannya terhadap wilayah tersebut selama 2000 tahun (Termasuk Kepulauan Kalayaan). RRC mendemonstrasikan bahwa klaimnya berdasar kepada gambar yang dibuat pada masa dinasti Han

(206SM - 220M) yang konon menunjukkan Kepulauan Spratly sebagai bagian dari wilayahnya, dan artefak sejarah yang ditemukan di pulau-pulau yang menunjukkan keberadaan nelayan Cina.<sup>5</sup>

**Gambar 1.** Area bersinggungan di Laut Cina Selatan



Sumber : <https://www.voaindonesia.com/a/pengadilan-pbb-batalkan-klaim-china-atas-laut-china-selatan/3414729.html>

Sengketa Laut Cina Selatan bermula dengan garis putus-putus yang menghubungkan wilayah Laut Cina Selatan hingga ke wilayah yurisdiksi beberapa negara ASEAN antara lain Filipina, Vietnam, Malaysia timur, Brunei Darussalam, dan Indonesia. Selain negara-negara ASEAN, garis ini juga bersinggungan dengan wilayah Laut Taiwan (*Republic of Cina*). Wilayah dalam garis ini kemudian diakui oleh Republik Rakyat Cina (RRC). RRC mengklaim wilayah tersebut dengan dasar penemuan dan pendudukannya terhadap wilayah tersebut selama 2000 tahun (Termasuk Kepulauan Kalayaan). RRC mendemonstrasikan bahwa klaimnya berdasar kepada gambar yang dibuat pada masa dinasti Han (206SM - 220M) yang konon menunjukkan Kepulauan Spratly sebagai bagian dari wilayahnya,

dan artefak sejarah yang ditemukan di pulau-pulau yang menunjukkan keberadaan nelayan Cina.<sup>6</sup>

Setelah Perang Dunia II, tepatnya tahun 1947, pemerintah Cina membuat peta resmi wilayah kedaulatan Cina. Dalam peta tersebut Cina memberi sebelas garis putus-putus di sekitar Laut Cina Selatan. Termasuk di dalamnya Pulau Spratly dan Paracel. Dengan faktor masa lalu inilah, RRC akhirnya merasa bahwa secara administratif wilayah Spratly dan Paracel (Changsa dan Shitang) masuk ke dalam wilayah kedaulatan mereka. RRC selalu menegaskan klaim mereka atas Laut Cina Selatan menggunakan sembilan garis putus (*nine dash line*).

RRC kemudian mulai menancapkan taringnya dengan membangun pulau reklamasi serta pangkalan militer di kepulauan Spartlys dan Miscief Reef, RRC memiliki tiga pangkalan militer berskala

<sup>5</sup> Ian James Storey, *Creeping Assertiveness: China, the Philippines and the South China Sea Dispute*, *Contemporary Southeast Asia*, April 1999: Volume 21. Issue1, hlm. 95-119.

<sup>6</sup> Ian James Storey, *Creeping Assertiveness: China, the Philippines and the South China Sea Dispute*, *Contemporary Southeast Asia*, April 1999: Volume 21. Issue1, hlm. 95-119.

besar yang telah selesai dibangun di Laut Cina Selatan. Pangkalan terdiri dari angkatan laut, udara, radar, dan fasilitas pertahanan rudal. Selain itu, RRC juga telah dibangun hangar untuk 72 pesawat tempur dan beberapa peluncur bom yang lebih besar. Reklamasi pulau-pulau oleh RRC juga membawa dampak buruk pada beberapa area terumbu karang yang paling kaya dan beragam di dunia tersebut.<sup>7</sup>

Sengketa dengan Filipina kemudian dimulai pada 22 Januari 2013 saat Filipina mengirimkan notifikasi kepada RRC untuk menyelesaikan sengketa laut Cina selatan dan kepulauan-kepulaunya di Mahkamah Arbitrase Internasional (PCA). Februari 2013, RRC menolak dan mengembalikan notifikasi Filipina dan tetap meneruskan pengerjaan reklamasi di Kepulauan Spartlys. Pada Juni 2013, persidangan tetap dilanjutkan tanpa hadirnya pihak RRC. Akhirnya pada 12 Juli 2016, Putusan Mahkamah Arbitrase Internasional menetapkan bahwa RRC hanya memiliki hak-hak yang terbatas pada penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif dan tidak memiliki hak atas sumber daya alam dan energi. RRC juga dianggap telah melakukan pengrusakan lingkungan, serta segala aktivitas pembangunan RRC di Laut Cina Selatan dianggap melanggar hukum internasional. Hal yang menjadi perdebatan selanjutnya adalah bagaimana *historical rights* diatur didalam UNCLOS dan mengapa terjadi ambiguitas terhadap interpretasi hak ini dan bagaimana juga seharusnya RRC menyikapi putusan dari Mahkamah Arbitrase yang bersifat final dan mengikat tanpa pengecualian. Adapaun rumusan masalah dalam penelitian ini terdiri dari; (i) Apakah penjelasan

tentang *Historical Right* dalam UNCLOS menimbulkan interpretasi ganda dalam menetapkan wilayah teritorial laut, dan (ii) Apakah interpretasi pemerintah PRC sudah sesuai dengan prinsip *Good Faith* dalam VCLT 1969?

## II. Metode Penelitian

### 2.1. Jenis penelitian

Penelitian ini disusun dengan jenis penelitian yuridis-normatif yaitu Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja, disebut sebagai penelitian hukum normatif atau kepustakaan. Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan Penelitian Perbandingan Hukum. Penelitian ini akan berfokus terhadap asas-asas hukum dalam perjanjian internasional yang tertuang dalam VCLT 1969 serta penerapannya terhadap kasus-kasus sengketa laut internasional yang akan melibatkan UNCLOS 1982. Hal ini juga akan melihat bagaimana sejarah dan kebiasaan-kebiasaan internasional berperan dalam mengatur hubungan antar subjek internasional dan membandingkan kasus-kasus yang ada.

### 2.2. Sumber Data

Data berasal dari data sekunder, Data sekunder yaitu bahan pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku perpustakaan, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah, artikel-artikel, serta dokumen yang berkaitan dengan materi penelitian. Data sekunder memiliki tiga bahan hukum, bahan hukum primer antara lain:

- 1) *Vienna Convention on The Law of Treaties 1969*
- 2) *United Nations Conventions on The Law of The Sea 1982*

<sup>7</sup> Pascal S. Bin Saju, Pangkalan Militer China di Laut Cina Selatan Siap Digunakan <https://internasional.kompas.com/read/2017/03/29/09261221/pangkalan.militer.china.di.laut.china.selatan.siap.digunakan>, diakses pada 18 November 2018.

3) *International Law Commission-Juridical Regime on Historical Waters Including Historic Bays 1962.*

Bahan hukum sekunder yang digunakan antara lain jurnal internasional, hasil-hasil penelitian sarjana terdahulu, naskah internet dan berita akurat terkini. Serta bahan hukum tersier sebagai petunjuk dan penjelasan yang digunakan antara lain kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan lainnya.

### 2.3. Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data studi pustaka dan dianalisa secara eksplanatoris. Analisa Eksplanatori merupakan penelitian yang bertujuan untuk menguji suatu teori atau hipotesis guna memperkuat atau bahkan menolak teori atau hipotesis hasil penelitian yang sudah ada. Penelitian eksplanatori bersifat mendasar dan berujuan untuk memperoleh keterangan, informasi, data mengenai hal-hal yang belum diketahui.

## III. Kajian Teoritis

### 3.1. Hukum Interpretasi Terhadap Perjanjian Internasional

Hukum Internasional (*International Law*) awal mula dikemukakan oleh Jeremy Bentham pada tahun 1780 dalam bukunya, *Introduction to the Principles of Morals and Legislation*.<sup>8</sup> Beragamnya sistem hukum yang ada di dunia menjadikan perlu diaturnya hukum internasional ini dan juga termasuk sumber-sumbernya. Sumber-sumber hukum internasional kemudian menjadi topik hangat untuk mengatur hubungan antar subjek-subjek hukum

internasional yang kemudian dipedomani oleh Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional yang berbunyi:

1. *"The Court, whose function, is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it, shall apply:*
  - a. *International conventions, whether general or particular, establishing rules expressly recognised by the contesting states;*
  - b. *International custom, as evidence of a general practice accepted as law;*
  - c. *The general principle of law recognized by civilized nations;*
  - d. *Subject to provisions of Article 59, judicial decisions and the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as a subsidiary means for the determination of rules of law.*
2. *This provision shall not prejudice the power of the court to decide a case ex aequo et bono, if the parties agree thereto."*

Pasal tersebut memberikan pedoman bagi Mahkamah Internasional untuk memutuskan perkara yang diadilinya. Empat sumber hukum internasional yang dijelaskan tersebut antara lain perjanjian internasional, kebiasaan internasional, prinsip-prinsip hukum umum yang diakui serta ajaran para sarjana hukum dan putusan pengadilan. Semua sumber memiliki derajat yang sama, namun yang satu-satunya memberikan tempat kepada negara untuk berpartisipasi secara formal dalam proses pembentukan dan pemberlakuannya adalah perjanjian internasional.<sup>9</sup> Sebagai sumber hukum internasional, pembuatan dan pelaksanaan perjanjian internasional harus memperhatikan dua prinsip pokok yaitu:<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Jeremy Bentham, *Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Kitchener: Batoche Books, 2000. Lihat juga Peter Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, London: Routledge, 1998, hlm. 1.

<sup>9</sup> Atip Latipulhayat, *Sumber Hukum Internasional*, Bandung: Universitas Padjadjaran, 2018, hlm. 14.

<sup>10</sup> Martin Dixon, Robert McCorquodale and Sarah Williams, *Cases & Materials in International Law*, Oxford: Oxford University Press, hlm. 27-28

- 1) Pembuatan dan penerapan perjanjian adalah bersifat sukarela, dalam hal ini, negara-negara terikat dengan sebuah perjanjian internasional apabila negara tersebut secara sukarela menyatakan terikat melalui salah satu mekanisme pengikatan negara terhadap perjanjian internasional. (Contoh: Ratifikasi, Akses, atau cara-cara lain yang disepakati).
- 2) Apabila suatu perjanjian internasional dibuat dan dimaksudkan untuk mengkodifikasi hukum kebiasaan internasional, maka terikatnya negara-negara terhadap perjanjian itu bisa karena dua hal, (i) bagi negara-negara yang menjadi pihak, maka keterikatan terhadap perjanjian tersebut melalui cara yang normal seperti ratifikasi, (ii) Bagi negara bukan peserta pihak

dalam perjanjian, keterikatan terhadap perjanjian tersebut disebabkan karena substansi yang ada didalam perjanjian tersebut bersumber dari hukum kebiasaan internasional.

Maka kembali kepada topik pembuatan perjanjian internasional, sesungguhnya adalah salah satu kebiasaan internasional yang kemudian dikodifikasi menjadi sebuah konvensi dengan judul *Vienna Convention on The Law of Treaties 1969* (VCLT 1969) yang disahkan pada 23 Mei 1969 di Wina, Austria. VCLT 1969 mengatur proses pembuatan perjanjian internasional secara bilateral dan multilateral.

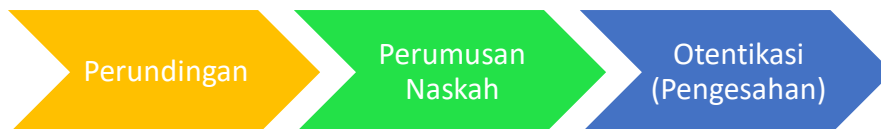
### Bagan 1. Poses Pembuatan Perjanjian Internasional

#### 1. Proses Pembuatan Perjanjian multilateral



Sumber: Penulis

#### 2. Proses Pembuatan Perjanjian Bilateral



Sumber: Penulis

Selanjutnya berfokus pada proses pembuatan perjanjian multilateral yang dibuat oleh subjek hukum internasional negara, proses adopsi menjadi perhatian khusus karena negara masih bisa merubah hal-hal yang masih ingin disesuaikan dengan hukum nasional negaranya selama perubahan itu selaras dengan tujuan dibentuknya perjanjian itu, hal ini dinamakan "reservasi atau pensyaratan". Bagaimana sebuah perjanjian

disetujui, pelaksanaan perjanjian, prinsip itikad baik dan pengakhiran perjanjian juga diatur dalam konvensi ini. Hal lainnya yang juga menjadi penting diatur dalam perjanjian ini adalah terkait interpretasi suatu perjanjian internasional.

Interpretasi memiliki arti penafsiran. Menginterpretasi sebuah dokumen adalah suatu seni, bukan ilmu eksakta.<sup>11</sup> Tujuan dari interpretasi adalah untuk mengharmonisasikan kesepahaman

<sup>11</sup> Aust, Anthony. *Modern Treaty Law and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, hlm. 184. Lihat juga ILC Commentary, p.218, para. (4).

serta menghindari sengketa. Hingga saat ini, belum ada keseragaman tentang cara interpretasi dalam struktur hukum internasional dan juga belum ada lembaga yang berwenang untuk memberikan interpretasi konkret terhadap perjanjian internasional yang mengikat semua negara. VCLT 1969 mengatur terkait interpretasi ini pada Pasal 31 hingga 33 konvensi. Dasar-dasar interpretasi ada dalam Pasal 31 dan 32 yang berbunyi:

**“Pasal 31: Aturan Umum Interpretasi.**

- 3.1.1.1. Suatu perjanjian diinterpretasikan dalam itikad baik (good faith) sesuai dengan pengertian yang lazim diberikan pada istilah-istilah dari perjanjian dalam konteks dan dipandang dari maksud dan tujuannya;
- 3.1.1.2. Konteks untuk maksud interpretasi suatu perjanjian mencakup tambahan pada teks, termasuk preamble dan lampiran-lampiran:
  - a. Setiap persetujuan berkenaan dengan perjanjian yang dibuat antara semua pihak berkaitan dengan penutupan perjanjian;
  - b. Setiap instrumen yang dibuat oleh satu atau lebih pihak berkenaan dengan penutupan perjanjian dan diterima oleh pihak-pihak lain sebagai suatu instrumen yang berhubungan dengan perjanjian.
- 3.1.1.3. Harus diperhatikan bersama-sama dengan konteks:
  - a. Setiap persetujuan antara pihak-pihak mengenai interpretasi perjanjian atau aplikasi ketentuannya;
  - b. Setiap praktek kemudian dalam penerapan perjanjian yang membentuk persetujuan antara pihak-pihak mengenai interpretasinya;
  - c. Setiap ketentuan hukum internasional yang relevan yang dapat dipakai dalam hubungan antara pihak-pihak.
- 3.1.1.4. Suatu pengertian khusus dapat diberikan pada suatu istilah jika para

pihak menetapkan maksudnya demikian.

**Pasal 32: Cara-cara tambahan interpretasi.**

Usaha lain yang dapat dipakai sebagai cara tambahan interpretasi, termasuk pekerjaan pendahuluan perjanjian dan keadaan pada saat penutupannya, supaya memperkuat pengertian penerapan Pasal 31, atau untuk menetapkan pengertian interpretasi menurut Pasal 31;

- a. memberikan arti ganda atau kabur; atau
- b. menghasilkan arti yang menunjukkan tidak masuk akal atau tidak layak.”

Interpretasi perjanjian kemudian menjadi lazim ketika dilakukan oleh setiap negara menurut ketentuan hukum nasionalnya sesuai dengan *national interest* (kepentingan negara). Walaupun menjadi hak bagi setiap negara, namun sengketa-sengketa yang disebabkan oleh hal ini tidak dapat dielakkan. Hal ini dikarenakan para pihak peserta perjanjian yang menafsirkan perjanjian tersebut didasarkan kepada kepentingan negaranya, sehingga yang kemudian harus memberikan interpretasi yang pasti dari substansi perjanjian adalah Pihak Ketiga (*Third Parties*) yang biasanya adalah badan penyelesai sengketa atau Mahkamah Internasional. Perihal tersebut berlaku untuk perjanjian-perjanjian multilateral, sedangkan untuk perjanjian bilateral, tentu kesepahaman akan dicari terlebih dahulu sebelum menyetujui dan melaksanakan perjanjian. Pihak ketiga akan dipilih saat pihak-pihak memiliki sengketa dalam suatu perjanjian. Terdapat dua jenis pihak ketiga tergantung pada sengketa, jika sengketa tersebut dimaksudkan untuk mencari kejelasan hukum dengan eksekusi benar atau salah, maka pengadilan adalah pilihan yang baik untuk membuat sebuah interpretasi. Jika sengketa dimaksudkan untuk

memperebtkan suatu objek, maka jalur non-litigasi seperti arbitrase, mediasi, konsiliasi dan lainnya adalah pihak yang lebih baik dalam membuat interpretasi terhadap substansi perjanjian.

Perihal cara-cara membuat interpretasi konkrit tersebut akan didasarkan kepada beberapa aliran dalam hukum internasional mengenai interpretasi perjanjian internasional, yaitu:<sup>12</sup>

### 1) *Intention Interpretation*

Aliran yang berpegang pada kehendak para pembuat perjanjian terlepas dari teks perjanjian itu. Aliran ini menggunakan secara luas pekerjaan pendahuluan (*preparatory work*) dan bukti-bukti lain yang menggambarkan kehendak dari para pihak pembuat perjanjian

### 2) *Textual Interpretation*

Aliran ini berpendapat bahwa terhadap naskah perjanjian hendaknya diberikan arti yang lazim diberikan dan terbaca dari kata-kata itu. Maka menurut aliran ini unsur terpenting adalah naskah perjanjian dan kemudian baru kehendak para pihak pembuat perjanjian serta maksud dan tujuan dari perjanjian, aliran ini lebih dikenal dengan *restrictive interpretation*.

### 3) *Teleological Interpretation*

*Teleological* adalah aliran yang menitik-beratkan interpretasi dengan melihat pada maksud dan tujuan umum dari perjanjian, terlepas dari kehendak semula para pembuat perjanjian.

Dengan demikian naskah perjanjian dapat diartikan secara luas dan ditambah pengertiannya selama masih sesuai atau sejalan dengan tujuan umum tersebut dan dapat berbeda dengan kehendak semula para pembuat perjanjian.

Mahkamah Internasional dalam memutuskan suatu perkara mengenai interpretasi, pertama-tama menggunakan teks perjanjian dilihat dalam konteks dari perjanjian (Pembukaan dan lampiran-lampiran, setiap persetujuan atau instrumen mengenai perjanjian dan penerimaan perjanjian itu).<sup>13</sup> Mahkamah juga menggunakan *preparatory work* dan lazimnya hal yang sama dilakukan oleh para pihak yang bersengketa didepan mahkamah. Selanjutnya mahkamah juga menggunakan *Principle of subsequent practice*, yaitu praktek-praktek yang dilakukan oleh negara-negara dalam pelaksanaan ketentuan perjanjian internasional. Hal tersebut kemudian dijadikan bukti mengenai apa yang menjadi objek dan tujuan perjanjian tersebut.<sup>14</sup>

Penggunaan praktek-praktek tersebut sebagai percontohan cenderung kepada *teleological interpretation* karena pelaksanaannya akan dipengaruhi oleh bagaimana negara-negara mempraktekkan perjanjian tersebut sebagai hukum di negaranya. Mahkamah juga melaksanakan *Principle of Effectiveness* di mana suatu perjanjian di interpretasikan sedemikian rupa sehingga memberi efek hukum kepada objek dan tujuan perjanjian itu sesuai dengan arti yang lazim dari kata-kata dan bagian perjanjian tersebut.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Mieke Komar., "Beberapa Masalah Pokok Konverzsi Wina tahun 1969 Tentang Hukum Perjanjian Internasional", Diktat untuk 51 dan 52. Fak. Hukum UNPAD, Bandung, 1981, Hal. 42. Lihat juga Dharma Pratap., "Interpretation of Treatities- Use of Intrinsic and Extrinsic Materials", hlm. 55.

<sup>13</sup> Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, London: Clarendon Press, Oxford, 2008, 7<sup>th</sup> edition, hlm. 626.

<sup>14</sup> Usmawadi, *Tinjauan Singkat Tentang Interpretasi Perjanjian Internasional Menurut Konvensi Wina Tahun 1969, Jurnal Hukum dan Pembangunan*, April 1988: hlm. 288-296.

<sup>15</sup> Mieke Komar, *Op.Cit*, hlm. 43-44.



Berbagai teori ini melengkapi aturan Pasal 31 dan 32 VCLT 1969 dalam mengartikan bagaimana sebuah perjanjian internasional harus diinterpretasikan. Utamanya adalah tentang prinsip *good faith* dan *pacta sunt servanda* dalam Pasal 31, serta usaha-usaha lain untuk menginterpretasi perjanjian yang tercantum di Pasal 32.

### 3.2. Konsep *Historical Rights* dalam Hukum Laut Internasional

Kedaulatan negara atas teritorial terbagi atas 3 teritorial, yaitu darat, laut dan udara. Wilayah laut memiliki perkembangan yang pesat dan juga berbagai permasalahan yang timbul dari masalah kedaulatan. Hal ini karena laut mengandung sumber daya alam yang menjadi daya tarik bagi seluruh bangsa. Oleh karena itu perkembangan hukum laut yang dimulai zaman romawi kuno perlu terus diimprovisasi.

Perkembangan hukum laut yang dimulai dari zaman romawi kuno dimulai dari dipisahkannya antara *res communis* (Laut adalah milik segala bangsa) dan *res nullius* (Laut tanpa kepemilikan dan dapat diklaim dan dimiliki oleh negara). Kemudian pembagian laut dengan doktrin *Mare Liberum* (Laut Bebas) dan *Mare Clausum* (Laut tertutup). Grotius adalah pengembang yang memperjuangkan asas kebebasan laut *Mare Liberum* dengan cara yang paling gigih walau bangsa Inggris dengan ratu Elisabeth nya dikenal sebagai perintis asas kebebasan laut ini. Sedangkan *Mare Clausum* pertama kali di kenalkan oleh John Selden pada tahun 1635.

Berbagai revolusi hukum internasional terjadi hingga perkembangan pengaturan hukum laut

ini di satukan. Awalnya pada Konvensi Jenewa 1958 yang melahirkan konvensi-konvensi tentang Laut Teritorial, Jalur Tambahan, Landas Kontinen dan juga menghasilkan konvensi tentang Laut Lepas, serta Konvensi mengenai Perikanan dan Perlindungan Kekayaan Hayati Laut Lepas.<sup>16</sup> Hingga pada akhirnya Konferensi Hukum Laut yang ketiga mensahkan *United Nations Convention on The Law of The Sea 1982* (Selanjutnya UNCLOS 1982) di Montego Bay, Jamaica pada 10 Desember 1982.

Salah satu hal yang menjadi bahasan dalam UNCLOS 1982 adalah *historical rights* atau hak sejarah. Dalam Konvensinya, hak bersejarah disebutkan dalam beberapa pasal, namun terkait kepemilikannya dan bagaimana batasan-batasan terhadapnya tidaklah diatur secara detil sehingga beberapa kasus pengklaiman atas dasar sejarah pun masih terjadi, seperti kasus *9-dash-lines* dan *chagos islands*. Absennya UNCLOS 1982 mengatur hak laut bersejarah tidak menjadikan hak sejarah dapat diklaim sesukanya oleh negara-negara. Saat masa UNCLOS belum terbentuk dan hukum laut masih diatur dalam Konvensi Jenewa 1958, pada tahun 1962 *Intenational Law Commission*-Badan bentukan Majelis Umum PBB untuk studi dan membuat rekomendasi untuk tujuan perkembangan progresif hukum internasional dan kodifikasinya-(Komisi Hukum Internasional) telah mengeluarkan rezim yuridis terhadap perairan sejarah.

Pada poin 184-192 menjelaskan kesimpulan rezim dari perairan bersejarah. Poin penting dijelaskan dalam pasal 185 yaitu sebagai berikut:<sup>17</sup>

“185. Dalam menentukan ada atau tidaknya judul "perairan bersejarah", ada tiga faktor yang harus dipertimbangkan, yaitu:

<sup>16</sup> Maria Gavouneli, "Functional Jurisdiction in The Law of The Sea", Leiden: *Martinus Nijhoff Publishers*, 2007, hlm. 1

<sup>17</sup> Downloaded from "Juridical Regime of Historic waters including historic bays - Study prepared by the Secretariat" (<http://www.un.org/law/ilc/index.htm>)

- 1) Otoritas yang dilakukan atas wilayah oleh Negara mengklaim sebagai "perairan bersejarah";
- 2) Kelanjutan latihan seperti itu wewenang;
- 3) Sikap negara-negara asing."

Penelitian ILC tersebut menerangkan bahwa pengakuan perairan bersejarah dapat memiliki dampak yang serius, karena negara dapat melebih-lebihkan klaimnya dan menentang klaim-klaim negara lain sehingga menimbulkan sengketa yang tidak perlu. Dengan demikian, jika terjadi pengakuan terhadap suatu wilayah laut dengan dasar argumentasi sejarah, maka pembuktian dari argumentasi tersebut adalah dibebankan kepada negara yang mengeluarkan pernyataan klaim dan hal ini membutuhkan pernyataan sikap dari negara-negara lain terutama negara yang memiliki zona laut berdampingan (delimitasi) dengan negara pengklaim tersebut. Oleh karena itu, rezim hukum dalam pengaturan perairan bersejarah akan lebih melihat kepada penelitian ILC ini sebagai pedoman yang lebih detil dibandingkan UNCLOS 1982.

### 3.3. Penyelesaian Sengketa Antar Negara Jalur Arbitrase Internasional

Sengketa antara subjek-subjek hukum internasional tentu menjadi hal yang tidak bisa dihindarkan dalam hubungan hukum internasional. Penyelesaian secara hukum dan politis menjadi pilihan bagi setiap subjek publik maupun perdata dalam menyelesaikan permasalahannya. Pada umumnya, penyelesaian sengketa internasional digolongkan dalam dua kategori, yaitu litigasi maupun non-litigasi. Penyelesaian secara litigasi dapat didapatkan lewat Mahkamah International

(*International Court of Justice*), *International Criminal Court (ICC)*, *International Tribunal on Law of The Sea (ITLOS)* dan pengadilan lainnya yang berorientasi kepada putusan yang memberikan kejelasan hukum.

Sedangkan cara-cara non-litigasi antara lain negosiasi, mediasi, konsiliasi dan arbitrase. Terfokus kepada arbitrase, berbagai macam sengketa dalam hukum internasional dapat diselesaikan dengan jalur ini. Bahkan beberapa konvensi telah menjadikan arbitrase sebagai penyelesaian sengketa pilihan misalnya dalam perdagangan internasional, investasi maupun dan beberapa permasalahan hukum publik. Arbitrase dalam topik ini berbeda dengan arbitrase yang penyelesaiannya diatur dengan *New York Convention 1959* seperti *ICC International Court of Arbitration*, *London Court of Arbitration* dan lainnya. Pengadilan arbitrase yang dimaksud dalam topik ini adalah *Permanent Court of Arbitration (PCA)* yang berkedudukan di Den Haag, Belanda.

PCA didirikan pada 1899 untuk memfasilitasi arbitrase dan bentuk lain dari penyelesaian sengketa antar Negara. PCA bukanlah pengadilan internasional itu sendiri, melainkan sebuah organisasi antar pemerintah dengan tujuan pihak membantu dengan pelaksanaan arbitrase. Hari ini, PCA memiliki 121 peserta yang telah menyetujui konvensi berdirinya PCA ini.<sup>18</sup> PCA memberikan dukungan administratif di arbitrase internasional yang melibatkan berbagai kombinasi Amerika, entitas negara, organisasi internasional dan pihak swasta. PCA juga sering memberikan administrasi kasus dalam mendukung arbitrase di bawah Peraturan UNCITRAL. PCA juga memiliki

<sup>18</sup> "Contracting Parties", <https://pca-cpa.org/en/about/introduction/contracting-parties/>, diakses 22 desember 2018.

aturan arbitrase sendiri dan yang terakhir yaitu *PCA Arbitration Rules 2012*.

Putusan PCA memiliki kekuatan yang sama dengan Putusan Mahkamah Internasional yaitu *final* dan *binding*. Tidak ada upaya hukum terhadap putusan PCA. Hal ini ditegaskan lewat Pasal 34 *PCA Arbitration Rules 2012*. Mengutip pendapat Hikmahanto Juwana, berbeda dengan pengadilan nasional yang putusannya bila tidak dilaksanakan secara sukarela, dapat diminta untuk dipaksakan oleh pengadilan. Dalam konteks hukum internasional, hal ini tidak dapat dilakukan. Pemaksaan atas putusan lembaga peradilan internasional tidak dikenal. Pemaksaan, walaupun dilakukan, hanya bisa apabila negara yang hendak memaksakan melakukan tindakan sendiri (*self help*), bukan dilakukan lembaga peradilan internasional. Tindakan ini, antara lain embargo ekonomi, pemutusan hubungan dagang ataupun hubungan diplomatik, bahkan penggunaan kekerasan.<sup>19</sup>

#### IV. Pembahasan

##### 4.1. Duduk Posisi Kasus *South Cina Sea*

###### *Disputes dan Chagos Islands Disputes*

Perbandingan Kasus yang menjadi penelitian ini adalah kasus Laut Cina Selatan yaitu sengketa antara Filipina melawan RRC(2016) dalam mempertanyakan sah-kah *9-dash-lines* yang digambar oleh RRC dan juga kasus *Chagos Islands* antara Republik Mauritius melawan Britania Raya (2015). Poin utama yang akan didiskusikan dalam topik ini adalah bagaimana negara-negara tersebut memberikan reaksi terhadap putusan *Permanent Court Arbitration* karena kedua kasus diselesaikan di lembaga penyelesaian sengketa yang sama.

##### a. Kasus Laut Cina Selatan (Filipina vs. Republik Rakyat Cina)

Laut Cina Selatan, berada di posisi strategis “jalur perdagangan di seluruh Asia” dengan pelabuhan tersibuk di seluruh Asia. Kawasan ini adalah kawasan geostrategis yang unggul, karena di dalamnya kepentingan militer dan ekonomi sejumlah besar negara. Ada negara-negara pantai yang berbatasan dengan laut, kekuatan berlomba-lomba untuk pengaruh di wilayah ini, dan negara-negara tersebut menggunakan jalur laut penting yang menghubungkan Samudera Hindia dengan Pasifik. Selain itu, ada sumber daya Hidrokarbon dan perikanan yang berharga yang dicari oleh hampir semua negara yang terletak di kawasan laut tersebut. Laut Cina Selatan membuat banyaknya kontroversi yurisdiksi karena banyak negara mengklaim tumpang tindih wilayah Zona Ekonomi Eksklusif dan landas kontinen.

Ketika daerah yang tumpang tindih kaya akan sumber daya ikan atau memiliki potensi Hidrokarbon yang baik, prospek konflik menjadi lebih besar. Puncak perselisihan ini adalah ketika RRC mulai mengklaim sebagian besar wilayah 90% Laut Cina Selatan dengan peta yang dirancang tahun 1947 tentang 9 garis putus-putus. RRC percaya bahwa *9-dash-line* telah terbentuk sejak Dinasti Han sehingga hal ini dianggap sebagai hak bersejarah bagi RRC.

Puncak perselisihan muncul pada awal 2013 ketika Filipina memberi tahu RRC dengan Pemberitahuan dan Pernyataan Klaim sesuai dengan ketentuan Konvensi mengenai penyelesaian perselisihan dan prosedur arbitrase yang ditetapkan

<sup>19</sup> Hikmahanto Juwana, “*Substansi Putusan Permanent Court of Arbitration*” dalam <http://mediaindonesia.com/read/detail/55880-substansi-putusan-permanent-court-of-arbitration>, diakses pada 20 desember 2018

dalam Lampiran VII Konvensi. Berbicara tentang konvensi tersebut, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut adalah peraturan pokok yang digunakan untuk mengatur kawasan maritim. Sebagai konvensi kesepakatan paket, diharapkan bahwa ketentuan tertentu sengaja dibuat ambigu untuk memungkinkan koridor interpretasi yang luas. Arbitrase Laut Cina Selatan adalah sebuah pameran bagaimana beragam interpretasi dari ketentuan UNCLOS dapat menyebabkan perbedaan pendapat di antara negara-negara.

Februari 2013, RRC menolak pemberitahuan dan mengembalikan Filipina dan masih melanjutkan pekerjaan reklamasi di Kepulauan Spartlys. Hal ini dikarenakan RRC dalam masa pengesahan perjanjian UNCLOS 1982 telah mereservasi Pasal 298 UNCLOS, dengan reservasi itu, RRC menolak untuk diadili secara internasional atas kepemilikan pulau, zona delimitasi, dan aktivitas militer di laut. Reservasi perjanjian internasional tentunya bukanlah hal yang dilarang selama selaras dengan tujuan perjanjian tersebut dibentuk.

Filipina sendiri dalam permohonannya, tidak mempertanyakan milik siapakah zona laut ataupun kepulauan-kepulauan karang (*Low Tide Elevation*) di Spartlys, Paracels, Scarborough dan lainnya karena Filipina telah mengetahui terkait resevasinya RRC. Maka yang menjadi pertanyaan Filipina adalah terkait keabsahan *9-dash-lines* tersebut sebagai dasar pengakuan wilayah bersejarah RRC dan juga apakah kepulauan-kepulauan karang yang oleh RRC telah dibangun *Artificial Islands* (Pulau Buatan) dengan aktifitas militernya itu menjadikan statusnya sebagai pulau atau tidak. Pertanyaan-pertanyaan lainnya kemudian

adalah terkait kerusakan lingkungan koral dan biota laut sekitar ZEE Filipina yang rusak akibat aktifitas pembangunan pulau buatan oleh RRC.

Pada Juni 2013, persidangan dilanjutkan tanpa kehadiran para pihak tetap RRC. Akhirnya pada 12 Juli 2016, putusan Pengadilan Arbitrase Internasional menetapkan bahwa area di mana RRC dibangun merupakan reklamasi adalah Zona Ekonomi Eksklusif Filipina. RRC hanya memiliki hak terbatas pada perikanan di zona ekonomi eksklusif dan tidak memiliki hak atas sumber daya alam dan hidrokarbon minyak bumi. RRC juga dianggap oleh Pengadilan telah melakukan kerusakan pada lingkungan Karang, serta semua kegiatan reklamasi konstruksi RRT di Laut Cina Selatan dianggap memberikan dampak lingkungan yang buruk dan tidak dapat diperbaiki lagi.

Putusnya sengketa laut Cina selatan ini telah bersifat final dan mengikat, mahkamah arbitrase dalam kewenangannya memutuskan dengan UNCLOS 1982 sebagai pedoman terkait ZEE kemudian menyusun peta baru untuk menentukan batas wilayah laut masing-masing negara yang memiliki zona ekonomi eksklusif berdampingan (*Zona delimitasi*). *9-dash-line* dianggap tidak sah sebagai pegakuan negara RRC untuk memiliki hak negara pantai atas wilayah laut Cina selatan diluar dari batas didalam UNCLOS, dan pulau buatan maupun kepulauan karang tidak akan menjadi garis perhitungan batas laut suatu negara.

RRC tidak bersalah dalam melakukan pembangunan pulau buatan karena setiap negara punya hak membangun pulau buatan di ZEE sebagaimana diterangkan dalam UNCLOS 1982 Pasal 60. Setelah putusan PCA tersebut .

dikeluarkan, RRC tetap menolak dan tidak mengindahkan segala hasil dari putusan PCA tersebut. RRC tetap melanjutkan pembangunan pulau buatan dan *military base* nya yang terletak di sekitar *Mischief Reef* dan tidak bekerja sama dengan

Filipina untuk memperbaiki situasi kerusakan lingkungan koral dan biota laut disekitarnya. Bahkan masih melanjutkan penelitian para ahli hukum negaranya untuk memperjuangkan kekuasaannya atas *9-dash-lines*.

**Gambar 2.** Peta lama dan Peta baru Laut China Selatan



Sumber: Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia

Mengkaji dari perjalanan kasus dan putusan PCA tersebut, tampak RRC dan Filipina sebagai negara yang sama-sama meratifikasi UNCLOS 1982 menunjukkan ego masing-masing demi menjaga kedaulatan negaranya. Pendukung RRC dalam pengakuan *9-dash-line* juga tidak sedikit, beberapa negara dari timur tengah dan afrika mengoposisi putusan arbitrase dan berpihak kepada RRC. *Historical Rights* masih menjadi alasan utama ditambah lagi dengan keberpihakan banyak negara dapat merujuk menjadi salah satu syarat berlakunya hak bersejarah terhadap suatu wilayah.

#### **b. Kasus Chagos Islands (Republik Mauritius vs. Britania Raya)**

Sengketa ini lebih dikenal dengan nama resmi *Chagos Marine Protected Area Arbitration*

yang berakhir pada 19 Maret 2015 lewat putusan yang juga sama-sama dikeluarkan oleh PCA. Pada mulanya sebelum tahun 1965, Republik Mauritius belum merdeka dan masih menjadi koloni Inggris (*Commonwealth Countries*), Kepulauan Chagos yang terletak ditengah-tengah Samudera Hindia diketahui adalah milik Mauritius. Kemudian di tahun 1965, Inggris meng-akuisisi Kepulauan Chagos dan membuat perjanjian dengan Mauritius bahwa Kepulauan Chagos akan menjadi milik Inggris untuk dijadikan markas militer dan pertahanan.

Perjanjian itu pun masih memberikan hak bagi masyarakat Mauritius untuk memancing sejauh mungkin di Kepulauan Chagos dan mineral ataupun minyak yang ditemukan di daerah tersebut diwariskan untuk Mauritius. Saat Republik Mauritius

merdeka di tahun 1968, Kepulauan Chagos tidak dikembalikan untuk Mauritius dan masyarakat di kepulauan tersebut harus dikeluarkan karena akan dibangun markas militer Amerika di salah satu pulau yaitu pulau *Diego garcia*. Mulai di tahun 1980, Mauritius berusaha di berbagai forum untuk memperjuangkan haknya atas kepulauan Chagos kembali namun belum berhasil. Pada 2009, Inggris ingin menetapkan Kepulauan Chagos sebagai area konservasi (*Marine Protected Area-MPA*) dan mendiskusikan hal tersebut bersama Mauritius secara bilateral yang mana Mauritius menolak. Konsultasi secara publik juga dilaksanakan dalam rentang 2009-2010 namun tidak membuahkan hasil, kemudian pada 1 April 2010, Inggris secara sepihak menyatakan Kepulauan Chagos adalah MPA dan 20 Desember 2010, Mauritius mempersengkatakan hal ini di PCA.

Permohonan yang diajukan Mauritius memohon empat hal yaitu: 1. Inggris tidak memiliki hak untuk membuat MPA di kepulauan Chagos karena Inggris bukanlah negara pantainya; 2. Inggris tidak boleh menjadikan kepulauan Chagos sebagai MPA karena Mauritius adalah negara pantai yang berdaulat di Kepulauan Chagos dan Inggris harus mengakui itu; 3. Inggris tidak berhak mencegah tindakan Mauritius di Kepulauan Chagos lewat Komisi tentang Batas Landas Kontinennya; dan 4. Pembangunan MPA tidak sesuai dengan isi perjanjian dan kewajiban prosedural yang diatur dalam *UN Fish Stocks Agreement (Implementing Agreement)* dalam UNCLOS 1982 terkait perikanan).

Berdasarkan kepada putusan PCA 19 Maret 2015, permohonan Mauritius untuk nomor 1 dan 2 ditolak dikarenakan Kepulauan Chagos secara

perjanjiannya sedang tidak dibawah kedaulatan Mauritius, perjanjian yang dibuat oleh Mauritius dengan Inggris di tahun 1965 menguatkan hak Inggris karena kepulauan tersebut masih digunakan sebagai markas militer dan pertahanan, namun harus dikembalikan jika sudah tidak digunakan lagi. Kemudian Mahkamah juga tetap memberi izin bagi Mauritius untuk memancing di wilayah kepulauan Chagos. Inggris juga harus melindungi dan mempertahankan kekayaan laut dan mineral yang terkandung di laut sekitar Kepulauan Chagos dan Inggris tidak boleh menetapkan kawasan MPA berdasarkan Pasal 2 ayat 3, Pasal 56 ayat 2 dan Pasal 194 ayat 4 UNCLOS 1982.

Putusan tersebut memberikan *win-win solution* bagi Inggris maupun Mauritius, kedua negara sama-sama menjalankan putusan dan MPA tidak jadi dibentuk dan dianggap ilegal. Walaupun kepulauan Chagos masih milik Inggris untuk sementara selama masih digunakan untuk markas pertahanan, namun hak-hak Mauritius sebagai negara pantai untuk memancing dan menggunakan sumber daya alam sekitar Kepulauan Chagos masih sah untuk dilaksanakan. Tidak ada tindak pengabaian pemerintah Inggris terhadap putusan PCA ataupun pengusiran lagi terhadap nelayan dari Mauritius. Hal ini yang membedakan kasus laut Cina selatan dengan kasus kepulauan chagos, bahwa ada tindakan berbeda dari eksekusi putusan PCA di area masing-masing.

#### **4.2. Konsep *Historical Rights* dan Prinsip *Good faith* Kasus**

##### **a. Interpretasi Ganda Konsep *Historical Rights* dalam UNCLOS 1982**

Jika hanya mengandalkan UNCLOS 1982 semata, memang tidak ada penjelasan lengkap terkait bagaimana suatu kawasan laut dapat diakui berdasarkan *historical right* atau tidak sehingga banyak pandangan yang menilai bahwa peraturan mengenai hak bersejarah dalam hukum laut internasional mengakibatkan banyak interpretasi. Hal ini juga dapat dilihat dari putusan PCA yang menitikberatkan UNCLOS sebagai dasar menetapkan putusannya.

Kedua kasus tidak hanya sama-sama diselesaikan dengan arbitrase, melainkan juga memiliki kesamaan di beberapa hal lainnya, yaitu:

1. Terdapat topik hak bersejarah karena kekuasaan di masa lampau
2. Terdapat perbedaan kekuatan negara, RRC dan Inggris adalah *developed countries* sedangkan Filipina dan Mauritius adalah negara *emerging countries*
3. Putusan PCA terhadap kedua kasus tidak serta merta memenangkan satu negara yang bersengketa namun memberi solusi untuk kesemuanya.

Interpretasi ganda diartikan sebagai peninterpretasian suatu aturan yang berbeda dari masing-masing entitas subjek hukum internasional. Adanya hak bersejarah tidak serta merta dapat menjadikan suatu wilayah menjadi hak milik. Misalkan dengan sebuah perumpamaan, Indonesia dengan kerajaan Majapahit dan Sriwijaya yang telah menyatukan Nusantara di masa lampau juga memiliki kekuasaan di selat malaka, lalu apakah serta merta Indonesia dapat mengklaim seluruh Selat Malaka menjadi milik Indonesia? Hal ini tentu

akan berakhir dengan sengketa besar dan lebih buruk lagi, gencatan senjata.

Oleh karena itu, dalam menginterpretasikan suatu aturan, terdapat teori-teori dan aturan-aturan tambahan yang dapat dijadikan pedoman. Jika melihat cara tafsir pemerintah RRC terhadap klaimnya di Laut Cina Selatan, dapat disimpulkan bahwa penafsiran tersebut hanyalah secara tekstual tanpa melihat ke hasil rapat ILC maupun teori-teori lainnya sedangkan negara-negara lain terutama yang bersengketa, tidak terima dengan pengertian hak bersejarah yang seperti itu. Sikap negara-negara asing akan mempengaruhi diakui atau tidaknya hak bersejarah terhadap kawasan laut oleh negara. Sama halnya Mauritius yang berusaha mengambil klaimnya kembali dengan hanya mempertimbangkan kepemilikannya di masa lampau dengan mengesampingkan perjanjian yang telah dibuatnya dengan Inggris di tahun 1965.

Hal ini tentu bersumber dari pola penafsiran yang nasionalis dari masing-masing negara demi mempertahankan atau memperluas kedaulatannya. Interpretasi ganda tidak selalu bisa menyalahkan hukum tertulis yang telah berlaku seperti konvensi atau *agreement* lainnya, tetapi kepentingan negara lah yang akan berperan. Maka, solusi terhadap interpretasi ganda *historical rights* UNCLOS harus melihat kepada bukti konkrit kepemilikan dari zaman lampau, ILC *Juridical Regime on Historical Waters*, dan juga pertimbangan dari segi ekonomi, sosial dan budaya dari negara-negara yang dapat memberikan opini dukungan atau oposisi.

Haruskah menunggu ada sengketa baru interpretasi terhadap aturan yang kabur diperjelas? Jika tidak ada permasalahan, tentu masyarakat

internasional maupun mahkamah internasional tidak akan mengetahui dan menyadari bahwa ada kesalahpahaman yang harus diperbaiki dalam suatu hukum.

**b. Republik Rakyat Cina dalam Menunaikan Prinsip *Good Faith* untuk Menginterpretasi UNCLOS 1982 dan Putusan PCA**

Jika pada kasus sebelumnya membahas persamaan kedua kasus, topik yang akan dibahas dalam bahasan ini adalah perbedaan dari kedua kasus dan yang paling mencolok adalah sikap negara negara yang bersengketa dalam menegakkan putusan PCA. Perbedaan sikap dan tanggapan antara pihak-pihak sengketa laut Cina Selatan dengan sengketa Kepulauan Chagos terlihat kentara dari sikap RRC yang masih berusaha mempertahankan klaimnya walau tidak memiliki dasar.<sup>20</sup>

Berdasarkan sumber-sumber yang dibahas sebelumnya, sesungguhnya permasalahan tentang garis batas laut dan penafsiran hak bersejarah (*historical rights*) telah jelas diperkuat dengan putusan PCA yang kemudian mengeluarkan batas baru agar sengketa antar RRC dengan Filipina dan negara ASEAN lainnya dapat diredam. Seperti halnya Mauritius yang dapat menerima bahwa Kepulauan Chagos masih akan tetap dibawah kendali Inggris dan tidak memperlakukan selama hak nelayan mereka untuk memancing di daerah tersebut atau mengambil sumber daya alamnya masih berlaku.

Satu kesalahan RRC yang hingga dua tahun sejak putusan PCA dikeluarkan adalah "*State Responsibility*"-nya terhadap perusakan lingkungan dan biota laut yang berada di area kepulauan karang

*Low Tide Elevation* sekitar Mischief Reef tempat dimana RRC membangun *artificial islands* atau pulau buaatannya. Kewenangan Mahkamah Arbitrase PCA tidak dapat menyentuh ranah ini. Hal ini adalah permasalahan nasional antar negara dengan negara dan PCA dengan pertimbangan hukum internasional hanya bisa memberi garis ruang batas ZEE masing-masing negara sebagaimana telah digambarkan sebelumnya. Pertanggungjawaban RRC atas kerusakan laut juga tidak termasuk di dalam permohonan Filipina ke PCA. Maka perlu ranah hukum lain untuk menindak hal tersebut di luar hukum laut internasional yaitu Hukum Akuisisi (*Mood of Acquisition or Acquisition Law*).

RRC, Filipina, Republik Mauritius maupun Inggris/Britania Raya adalah negara-negara yang meratifikasi dan mengaksesi baik UNCLOS 1982 maupun VCLT 1969 sebagai dasar hukum perjanjian Internasional. Namun, sikap RRC yang mengabaikan putusan pengadilan dan tidak melaksanakan tanggungjawabnya terhadap lingkungan adalah pelanggaran prinsip *Good Faith* dalam menanggapi Bab XII UNCLOS 1982 terkait *Protection and Preservation of Marine Environment*. Pasal 208 UNCLOS 1982 menjelaskan bahwa negara-negara harus menyelaraskan aturan untuk menangani polusi lingkungan yang disebabkan aktifitas negara-negara di zona yurisdiksi negara lain, termasuk kegiatan pembangunan *Artificial Islands*.

Sikap dan perlakuan ini tentu tidak hanya dipengaruhi oleh hukum saja. Namun secara ekonomi, sosial dan politik, negara-negara ASEAN adalah negara-negara yang ekonominya disokong oleh RRC lewat berbagai investasi dan pinjaman.

<sup>20</sup> Hanan Beech "Just Where Exactly Did China Get the South China Sea Nine-Dash Line From?" <http://time.com/4412191/nine-dash-line-9-south-china-sea/>, diakses pada 23 Desember 2018.



Ketergantungan masyarakat ASEAN kepada Cina membuat Filipina dan negara ASEAN lainnya cukup kesulitan untuk menindak lebih tegas negara Cina untuk mempertanggungjawabkan perbuatan kerusakannya di kepulauan karang tersebut.

## V. Kesimpulan

Perjanjian internasional yang dimaksudkan untuk mengkodifikasi hukum kebiasaan internasional, maka terikatnya negara-negara terhadap perjanjian itu bisa karena dua hal, bagi negara yang menjadi pihak, maka keterikatan terhadap perjanjian tersebut melalui cara yang normal seperti ratifikasi, dan bagi negara bukan peserta dalam perjanjian, keterikatan terhadap perjanjian tersebut disebabkan karena substansi yang ada didalam perjanjian tersebut adalah hukum kebiasaan internasional. Begitu semestinya sikap negara-negara terhadap VCLT 1969 sebagai dasar hukum perjanjian internasional. UNCLOS 1982 yang mengatur tentang hukum laut internasional pun berkedudukan yang sama seperti VCLT 1969, terutama bagi negara-negara yang telah meratifikasi atau mengaksesi konvensi tersebut. Interpretasi terhadap isi perjanjian internasional apapun haruslah berdasarkan prinsip itikad baik atau *good faith*.

Perlu diketahui bahwa pelanggaran RRC terhadap Filipina bukan lagi soal tumpang tindih garis

*9-dash-lines* yang bersinggungan dengan banyak negara ASEAN, karena hal itu telah diputuskan oleh PCA tidak berlaku, namun, RRC tidak beritikad baik dalam melaksanakan Bab XII UNCLOS 1982 terkait *Protection and Preservation of Marine Environment*. Sayangnya hal tersebut telah berada diluar yurisdiksi PCA sebagai lembaga penyelesaian sengketa pada kasus sebelumnya. Hal ini berbanding terbalik dengan sikap Inggris yang kemudian membatalkan konservasi MPA di Kepulauan Chagos setelah putusan PCA keluar dan kemudian memberi kewenangan bagi Republik Mauritius untuk memancing dan menikmati hasil alam.

Dalam hal ini, negara-negara ASEAN sebagai organisasi regional bersama komunitas internasional dapat membentuk gerakan untuk melakukan perbaikan dan rehabilitasi lingkungan di Laut Cina Selatan dengan membuat program bersama. Filipina atau negara lainnya tidak bisa bergerak sendiri untuk melindungi wilayah ZEE nya, namun karena kekuasaan Laut Cina Selatan sebagian besar dikuasai oleh negara-negara ASEAN, maka ASEAN lah yang dapat menjadi tombak perlindungan lingkungan laut yang telah rusak. Hal ini tentu bisa menarik perhatian masyarakat Internasional sehingga negara-negara lain termasuk RRC.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

Aust, Anthony. *Modern Treaty Law and practices*. United Kingdom: Cambridge University Press, 2000.

Brownlie, Ian. *Principles of Public International Law*, London: Clarendon Press, Oxford, 2008, 7th edition.

Dixon, Martin, Robert McCorquodale, Sarah Williams. *Cases & Materials on International Law*. London: Oxford University Press, 2016.

Gavouneli, Maria. *Functional Jurisdiction in the Law of The Sea*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

Latipulhayat, Atip. *Sumber-sumber hukum Internasional (Hegemoni dalam Harmonisasi)*. Bandung: Universitas Padjadjaran 2018.

Malanczuk, Peter. *Akehurst's Modern Introduction to International Law*. London: Routledge, 1998.

Shaw, Malcolm N. *International law*, 7th Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

## B. Jurnal

Ian, James Storey, *Creeping Assertiveness: China, the Philippines and the South China Sea Dispute*, Contemporary Southeast Asia, April 1999: Volume 21. Issue 1.

Usmawadi, Tinjauan Singkat Tentang Interpretasi Perjanjian Internasional Menurut Konvensi Wina Tahun 1969, Jurnal Hukum dan Pembangunan, April 1988.

## C. Internet

Pascal S. Bin Saju, "Pangkalan Militer China di Laut China Selatan Siap Digunakan", <https://internasional.kompas.com/read/2017/03/29/09261221/pangkalan.militer.Cina.di.laut.Cina.selatan.siap.digunakan>, diakses pada 18 November 2018.

Juridical Regime of Historic waters including historic bays - Study prepared by the Secretariat, <http://www.un.org/law/ilc/index.htm>, diakses pada 20 Desember 2018

Hikmahanto Juwana, "Substansi Putusan Permanent Court of Arbitration" dalam

<http://mediaindonesia.com/read/detail/55880-substansi-putusan-permanent-court-of-arbitration>, diakses pada 20 Desember 2018

Contracting Parties", <https://pca-cpa.org/en/about/introduction/contracting-parties/>, diakses 22 desember 2018.

Hanan Beech, "Just Where Exactly Did Cina Get the South Cina Sea Nine-Dash Line From?" <http://time.com/4412191/nine-dash-line-9-south-cina-sea/>, diakses pada 23 Desember 2018.

Damos D. Agusman and Gulardi Nurbintoro, "ASEAN, UNCLOS, and Birth of a New Legal Order", <https://www.thejakartapost.com/academia/2017/10/24/asean-unclos-and-the-birth-of-a-new-legal-order.html> diakses pada 15 November 2018

## D. Peraturan Perundang-undangan dan Konvensi

*Vienna Convention on The Law of Treaties* 1969

*United Nations Convention On the Law of The Sea* 1982

*International Law Commission Juridical Regime on Historical Waters including Historical Bays* 1962

*Permanent Court Of Arbitration Arbitration Rules* 2012