

# ANALISA INTEGRASI HUKUM EROPA, DAMPAK SECARA GLOBAL SERTA PADA KEDAULATAN MASING-MASING NEGARA EROPA

R. Narendra Jatna

## Abstract

*This article tries to give an image on whether or not European Law can be considered as a genre in law. The Treaty of The European Union, the institution of European Union itself, the role of European Court of Justice, and the draft of the European Constitution all combined made the European Union not just an ordinary Regional/International Organisation but more a distinctful European Federation, because it still holds the sovereignty of each member states. What even more interesting to analyze is how European law combines the tradition of Roman Law and tradition of the Anglo Saxon Law. Due to these distinctive features, any country conducting bilateral relations with any of the member states should also put some considerations to the European law that will affect their bilateral relations.*

## Integrasi Hukum Eropa

Apa yang disebut dengan hukum organisasi internasional sudah Eropa? Dalam bahasa Inggris mempunyai hukum yang disebut dengan *European Community Law (EC Law)* atau keberlakuannya bersifat supra nasional? dalam bahasa Perancis disebut Uni Eropa adalah terdiri dari 25 dengan *Le Droit Européen*. Dari negara yang berdaulat dan sudut terminologi yuridis maka secara hukum mempunyai terjemahannya lebih mendekati ketentuan hukum tersendiri. kepada Hukum Uni Eropa. Apakah dapat hukum ke 25 negara tersebut berintegrasi

menjadi suatu hukum tersendiri sebagai hukum Eropa?

### **Tradisi Hukum Negara-negara Eropa**

Negara-negara Eropa secara umum dapat dibagi ke dalam dua genre hukum yaitu hukum Romawi dan hukum *Anglo-Saxon*. Namun apabila kita melihat sejarah Eropa maka sebenarnya yang disebut dengan hukum Romawi pun merupakan perpaduan antara hukum Romawi dengan hukum Jerman yang disebut dengan istilah *Romano-Germanique*. Bangsa Romawi yang pernah menguasai Eropa ternyata juga menyebarkan sistem hukum yang mereka anut. Hukum Romawi secara umum pendekatannya lebih filosofis dan yang menjadi ciri khasnya adalah adanya kodifikasi hukum, yaitu pengumpulan hukum dalam suatu kategori hukum tertentu seperti *code civil* untuk kitab hukum perdata dan *code penal* untuk kitab hukum pidana.

Sebagai "tandingan" dari hukum Eropa kontinental ini adalah

hukum *Anglo-Saxon*. Hukum *Anglo-Saxon* mengenal tradisi *judge made law*. Hakim yang "membuat" hukum bukan hukum yang dibuat melalui kodifikasi sehingga hukum ini sering juga disebut dengan *common law*. Hal-hal yang menunjukkan adanya "tandingan antara kedua sistem hukum ini adalah terlihat dari bagaimana istilah bahasa Inggris untuk hukum Romawi.

Hukum Romawi disebut dengan *European Continental Law*, istilah ini digunakan sebagai pembeda dengan Inggris yang *Anglo-Saxon* yang berupa kepulauan dan tidak terletak di benua Eropa. Istilah lain yang sering digunakan adalah *civil law*. Terkadang dalam bahasa Indonesia *civil law* diterjemahkan sebagai hukum perdata. Ini pun tidak sepenuhnya salah, karena menurut orang Inggris kodifikasi yang paling menonjol menurut pandangan mereka adalah *code civil* sehingga hukum Romawi disebut juga sebagai *civil law*. Pandangan ini muncul karena dalam tradisi *common law* tidak

mengenal perbedaan antara hukum publik dan hukum privat.

### **Masa Awal Berdirinya Uni Eropa**

Pada masa berdirinya cikal bakal dari Uni Eropa yaitu pada pendirian *European Steel and Coal Community (ECSC)* pada tahun 1951 keanggotaannya adalah Jerman, Perancis, Italia, Belanda, Belgia dan Luksemburg tampaknya integrasi "hukum Eropa" belum menjadi sesuatu hal yang dipertimbangkan. Dari tradisi hukum yang dianut oleh keenam negara tersebut semuanya adalah menganut hukum Romawi atau Eropa kontinental. Jadi permasalahan hukum yang muncul dalam rangka berinteraksi diantara keenam negara tersebut tentu saja dipahami dalam sistem hukum yang sama.

Masalah hukum yang berlaku untuk masyarakat Eropa semakin kompleks pada tahun 1973<sup>1</sup> yaitu pada saat Inggris, Irlandia dan Denmark bergabung<sup>2</sup>.

Bergabungnya Inggris dan Irlandia membawa pengaruh baru dalam EC law yaitu mulai adanya pengaruh *common law*. Secara kasat mata hal ini terlihat dari putusan-putusan *European Court of Justice (ECJ)*. Putusan-putusan yang dibuat sebelum bergabungnya Inggris dan Irlandia relatif tidak panjang, Sebagaimana tradisi putusan pengadilan pada hukum Eropa kontinental. Namun setelah Inggris dan Irlandia bergabung maka putusan-putusan ECJ lebih panjang dalam pertimbangan-pertimbangannya, hal mana sejalan dengan tradisi *common law*.

Masuknya Yunani pada 1991, Spanyol dan Portugal pada tahun 1986 serta Austria, Finlandia dan Swedia pada 1995 dalam konteks tradisi "persaingan" hukum Eropa kontinental dan *Anglo-Saxon* tidak memberikan kontribusi yang besar mengingat negara-negara tersebut secara tradisi lebih dekat ke dalam tradisi hukum Eropa Kontinental. Namun pada tahun 2004 dengan

masuknya Siprus, Republik Ceko, Estonia, Hungaria, Latvia, Lithuania, Malta, Polandia, Slovakia dan Slovenia dalam jangka panjang akan berpengaruh dalam perkembangan hukum Eropa mengingat 8 anggota baru ini adalah negara-negara eks-sosialis<sup>3</sup>.

Dengannya adanya tiga sistem hukum yang berlaku pada negara-negara anggota Uni Eropa, Eropa kontinental, anglo-sakson dan eks-sosialis bagaimana hukum Eropa dapat berintegrasi?

#### **Monisme dan Dualisme<sup>4</sup>**

Monisme adalah aliran yang menganggap bahwa hukum internasional adalah lebih tinggi daripada hukum nasional sehingga hukum internasional dapat otomatis menjadi hukum nasional suatu negara tanpa perlu masuk ke dalam hukum nasional negara tersebut. Negara-negara yang menganut monisme antara lain Perancis dan Belanda. Sedangkan yang menganut dualisme, hukum internasional

harus menjadi hukum nasional dahulu sebelum dapat berlaku di negara tersebut atau dengan kata lain hukum internasional baru dapat berlaku setelah menjadi hukum nasional seperti telah melalui proses ratifikasi.

Dasar Integrasi Eropa adalah 4 Traktat Pendirian yaitu:

1. Traktat pendirian ECSC
2. Traktat pendirian EURATOM
3. Traktat pendirian EEC atau biasa disebut dengan Traktat Roma
4. Traktat Uni Eropa atau biasa disebut dengan Traktat Maastricht

Dari beberapa negara anggota Eropa seperti Belanda dan Perancis menganut Monisme sehingga semua Traktat tersebut dapat dikatakan otomatis berlaku bagi negara mereka. Namun negara seperti Inggris yang menganut Dualisme, berlakunya traktat-traktat tersebut adalah setelah melalui proses ratifikasi. Dari sudut pandang monisme dan dualisme, walau masing-masing

negara anggota Uni Eropa "tunduk" dengan ketentuan Traktat, namun kedaulatan hukum masing-masing negara tetap berlaku dalam arti proses pemberlakuan Traktat sesuai dengan teori yang dianut oleh masing-masing negara. Dengan demikian apabila Traktat-traktat tersebut sudah dapat berlaku di negara anggota Uni Eropa bagaimana kedudukan Konsitusi masing-masing negara?

### **Traktat sebagai Hukum Supra Nasional**

Traktat Uni Eropa jika dilihat dari keberlakuannya dapatlah dikatakan telah menjadi hukum yang bersifat supra nasional. Traktat Uni Eropa seolah lebih tinggi kedudukannya dari Konstitusi negara-negara anggota. Mengapa seolah? Bila kita teliti lebih lanjut salah satu negara anggota Uni Eropa yaitu Inggris tidak mempunyai "Konstitusi" yang ada hanyalah "Magna Charta". Bagaimana dapat dikatakan Traktat lebih tinggi dari Konstitusi apabila ada

negara yang "tidak mempunyai konstitusi"? Terlebih, Traktat Uni Eropa tidak menggantikan atau menghapus konstitusi negara-negara anggota Uni Eropa. Hal ini menunjukkan bahwa "Konstitusi negara-negara anggota Uni Eropa tetaplah merupakan puncak di piramida hukum<sup>5</sup>. Jadi negara-negara anggota Uni Eropa tetaplah negara-negara yang berdaulat.

Secara institusi, Uni Eropa mempunyai lembaga-lembaga yang merupakan karakteristik dari suatu negara yang berdaulat, seperti adanya *European Parliament* yang keanggotaannya dipilih langsung oleh warganegara anggota Uni Eropa, *Council of EU*, *European Commission*, *European Court of Justice*, *Court of Auditor*. Namun ada simbol kuat dari kedaulatan suatu negara yang diberikan oleh negara anggota Uni Eropa yaitu mata uang tunggal *Euro*<sup>6</sup>.

Kalau masing-masing negara tetap berdaulat di satu sisi, namun di sisi lain terdapat karakter suatu negara dan simbol negara yang

“diberikan” kepada Uni Eropa apakah Uni Eropa sudah menjadi suatu federasi negara-negara?

### **Uni Eropa = Federasi Eropa?**

Bila dari sudut pandang konstitusi, maka Uni Eropa tetaplah seperti organisasi regional internasional di Eropa, namun dari karakter institusi Uni Eropa serta berlakunya mata uang tunggal *Euro* tampak kecenderungan Uni Eropa menuju ke arah Federasi Eropa. Memperhatikan perkembangan Uni saat ini yaitu dengan adanya rancangan Konstitusi Eropa, tampaknya kecenderungan ke arah Federasi semakin menguat. Namun, perdebatan pro dan kontra untuk pengesahan konstitusi di negara-negara anggota Uni Eropa cukup kuat. Jangankan kesamaan pandangan seluruh negara untuk pengesahan Konstitusi Eropa, mata uang tunggal Eropa yang lebih dahulu diterapkan pun masih ada negara yang belum menerapkan mata uang tunggal seperti halnya Inggris, belum lagi

ditambah 10 negara anggota baru. Hal lain yang perlu dipertimbangkan adalah bahasa resmi untuk Uni Eropa. Saat ini ada 20 bahasa yang digunakan sebagai bahasa resmi Uni Eropa. Tidak mudah untuk menentukan satu bahasa resmi untuk Uni Eropa.

### **Hukum Eropa**

Dari kalimat yang digunakan di awal penulisan bahwa terdapat kata “integrasi hukum Eropa”. Apa betul saat ini hukum Eropa sudah berintegrasi? Tradisi hukum di Eropa yang secara dominan diwakili oleh sistem hukum Romawi dan sistem hukum *Anglo-Saxon* membuat integrasi hukum Eropa bukan menjadi hal yang mudah. Pilihan kata yang lebih mendekati adalah adanya konvergensi hukum Eropa. Hukum Eropa bergerak menyatu ke satu arah. Namun apakah yang dapat membuatnya adanya konvergensi hukum Eropa? Jawabannya adalah *European Court of Justice (ECJ)*.

Bagaimana peranan *ECJ* menuju konvergensi hukum Eropa? *ECJ* dalam Traktat Uni Eropa mempunyai wewenang untuk menjamin bahwa interpretasi dan aplikasi dari Traktat. *ECJ* dapat menguji adanya pelanggaran dari hukum Uni Eropa yang dilakukan oleh negara anggota, baik yang diajukan oleh Komisi, Negara Anggota bahkan Warga Negara dari negara anggota Uni Eropa. Pelaksanaan putusan dari kasus-kasus yang menjadi yurisdiksi dan kewenangan *ECJ* ini diserahkan kepada negara anggota yang "dihukum" oleh *ECJ*. Bagaimana apabila negara anggota Uni Eropa tidak mau melaksanakan putusan *ECJ*. Secara teoritis, hal tersebut sangat mungkin terjadi karena Uni Eropa tidak mempunyai alat pemaksa sebagaimana halnya suatu negara berdaulat untuk memberlakukan suatu putusan pengadilan sebagai salah penjamin kepastian hukum. Namun, dari segi praktis, sulit bagi suatu negara anggota untuk mengabaikan putusan *ECJ*.

Mengapa? Karena apabila suatu negara mengabaikan putusan *ECJ*, yang pada hakikatnya adalah untuk menjamin pelaksanaan suatu traktat, maka sebenarnya negara tersebut sudah menafikkan secara otomatis keanggotaannya dari Uni Eropa, karena dasar dari integrasi Uni Eropa adalah 4 traktat Uni Eropa. Lalu apa yang membuat *ECJ* menjadi alat menuju konvergensi hukum Eropa?

Putusan-putusan *ECJ* merupakan perpaduan antara tradisi hukum Romawi dan hukum *Anglo-Saxon*. Apabila melihat yurisdiksi dari *ECJ* yaitu untuk menjamin pelaksanaan Traktat maka Traktat ini dapat disejajarkan dengan suatu kodifikasi suatu ketentuan hukum Eropa hal ini. Penggunaan suatu "kodifikasi" sebagai dasar dari pengajuan suatu perkara ke pengadilan merupakan tradisi dari sistem hukum Romawi.

Putusan *ECJ* dikarenakan merupakan interpretasi pengadilan dan penilaian dari pelaksanaan suatu ketentuan dari

Traktat Uni Eropa, maka putusan-putusan *ECJ* yang terdahulu menjadi *jurisprudentie*<sup>7</sup> bagi putusan-putusan *ECJ* berikutnya. Penggunaan *precedent* dalam putusan *ECJ* adalah mengikuti tradisi dalam hukum *Anglo-Saxon*.

Putusan-putusan *ECJ* ini merupakan kovergensi antara tradisi hukum Romawi dan hukum *Anglo-Saxon*. Putusan-putusan pengadilan dalam sistem hukum *Anglo-Saxon* justru membentuk hukum yang baru sehingga disebut *judge made law* dan bukan berdasarkan dari hukum kodifikasi/atau *statute law*. Dalam tradisi hukum Romawi, putusan pengadilan yang menjadi suatu *jurisprudentie* pun tidak wajib diikuti oleh hakim lain dalam menjatuhkan putusan setelah adanya putusan tersebut namun putusan *ECJ* menjadi suatu preseden bagi hakim lain untuk menjatuhkan putusan.

Dari bentuk putusan ini tampak bahwa *ECJ* berperan dalam konvergensi hukum Eropa. Hal lain yang dapat ditarik suatu poin

dari peranan *ECJ* ini adalah peran *ECJ* sebagai penjaga kelanggengan, kesinambungan dari keberlakuan Traktat Uni Eropa sebagai pengganti dari belum adanya "konstitusi Eropa".

### Konstitusi Eropa

Usulan proposal Konstitusi Eropa dari sudut pandang hukum tidak menjamin kecenderungan bahwa benar dengan disahkannya rancangan Konstitusi Eropa, Eropa akan menjadi suatu negara Federasi dimasa datang. Saat ini di Perancis, sedang muncul perdebatan mengenai perlu tidaknya Perancis untuk mensahkan rancangan ini. Kedudukan Perancis saat ini sangat menentukan kelanjutan Uni Eropa mengingat Perancis merupakan salah satu negara pendiri Uni Eropa.

Apabila rancangan Konsitusi Eropa ini sudah disahkan oleh negara-negara anggota Eropa, apakah berarti kedaulatan masing-masing negara anggota itu menjadi hilang? Jawabannya "tidak".

Salah satu pasal rancangan Konstitusi Eropa<sup>8</sup> menyebutkan bahwa "Konstitusi ini menghormati konstitusi, identitas nasional yang melekat pada struktur, politis, konstitusi termasuk juga pemerintahan regional dan lokal, menghargai fungsi negara termasuk menjamin integritas teritorial negara, menjamin hukum dan ketertiban serta menjaga keamanan nasional".

Walaupun terminologi yang digunakan adalah konstitusi Eropa, namun didalam konstitusi tersebut, konstitusi dan kedaulatan masing-masing negara anggota masih diakui dan tidak dapat menggantikan atau menghapus konstitusi negara-negara anggota. Kondisi ini secara hukum dapat disebut suatu *unifikasi hukum pluralistik*<sup>9</sup>. Melihat dari karakteristik institusi Uni Eropa, karakteristik putusan *ECJ*, kedudukan konstitusi negara anggota dengan Traktat Uni Eropa dan Rancangan Konstitusi Eropa maka "hukum Uni Eropa" dapatlah menjadi suatu genre

hukum tersendiri sehingga dapat disebut menjadi "Hukum Eropa".

### **Kekuatan Mengikat Hukum Eropa Kepada Negara Ketiga**

Lazimnya ketentuan hukum yang dikeluarkan oleh suatu organisasi regional internasional hanya mengikat pada negara-negara yang menjadi anggota dalam organisasi tersebut. Dengan karakter hukum yang khas, ketentuan hukum Uni Eropa juga mengikat negara ketiga yang berinteraksi dengan salah satu negara anggota Uni Eropa.

Sebagai suatu ilustrasi, misalkan Indonesia meminta bantuan hukum kepada salah satu negara anggota Uni Eropa untuk membantu penanganan suatu kasus/perkara pidana di Indonesia dimana ancaman pidananya dapat dikenakan hukuman mati. Bantuan yang diminta adalah menghadirkan saksi yang berada di negara tersebut untuk memberikan kesaksiannya di Indonesia. Bantuan tersebut dapat diberikan sepanjang tidak diterapkan

hukuman mati dalam kasus/ perkara tersebut.

Salah satu syarat untuk bergabung ke dalam Uni Eropa adalah penghapusan hukuman mati<sup>10</sup>. Indonesia secara geografis tentu saja tidak akan bergabung dengan Uni Eropa, namun dalam konteks bantuan hukum dari salah satu negara anggota Uni Eropa, maka apabila Indonesia menghendaki bantuan hukum dari negara anggota Uni Eropa tersebut, maka Indonesia harus mempertimbangkan untuk tidak menerapkan sanksi hukuman mati dalam perkara tersebut.

Jadi, walaupun suatu negara ketiga melakukan hubungan bilateral dengan salah satu negara anggota Uni Eropa, maka hukum yang harus dipertimbangkan bukan hanya hukum negara anggota Uni Eropa tersebut. Hukum Uni Eropa atau Hukum Eropa yang melingkupi subyek dalam interaksi bilateral tersebut harus juga menjadi suatu pertimbangan hukum.

### **Hubungan Antara Tata Hukum Indonesia Dan Uni Eropa**

Menurut tradisi hukum, Indonesia lebih dekat kepada tradisi hukum Romawi mengingat Indonesia dulunya adalah Hindia Belanda yang nota bene mengikuti hukum Belanda berdasarkan asas konkordansi. Hukum Belanda pun mengikuti tradisi hukum Perancis yang merupakan tradisi dari hukum Romawi.

Menurut letak geografisnya, Indonesia termasuk dalam negara-negara Asia Tenggara. Bila dilihat secara geografis maka Indonesia adalah negara yang secara prinsip mengikuti hukum Romawi yang dikelilingi oleh negara-negara yang secara prinsip mengikuti hukum *Anglo-Saxon* yaitu Malaysia, Singapura, Filipina, Papua Nugini, Australia karena negara tersebut sebelumnya menjadi jajahan Inggris (kecuali Filipina yang di bawah Amerika Serikat namun tetap dalam tradisi *Anglo-Saxon*).

Dalam berinteraksi dengan negara-negara tersebut, maka mau tidak mau akan terjadi persentuhan antara tradisi hukum Romawi dan hukum *Anglo-Saxon*. Belajar dari konvergensi atau bahkan integrasi hukum Eropa, Indonesia seharusnya dapat mengambil langkah-langkah strategis untuk dapat mengharmonisasi tradisi hukum yang berbeda. Lebih spesifik lagi, pengalaman Uni Eropa dalam mengharmonisasi tradisi hukum yang berbeda, merupakan cerminan yang baik bagaimana *Association of South East Asian Nation (ASEAN)* yang secara prinsip menganut dua tradisi hukum seperti halnya negara-negara Uni Eropa yaitu Sistem Hukum Romawi dan Sistem Hukum Anglo-Saxon.

Apakah ASEAN suatu saat dapat membuat hukum yang genre hukum yang baru yaitu hukum ASEAN? *Only time will tell.*

## ENDNOTES

<sup>1</sup> Tahun 1957 melalui Traktat Roma terbentuk *European Atomic (EURATOM)* dan *European Economic Community (EEC)* yang di Indonesia lebih dikenal dengan sebutan MEE (Masyarakat Ekonomi Eropa).

<sup>2</sup> Denmark menganut hukum yang lebih tergolong kedalam hukum skandinavia walaupun dalam beberapa hal lebih dekat dengan hukum Eropa Kontinental.

<sup>3</sup> Secara alami kecenderungan yang ada untuk negara-negara eks sosialis ini adalah mengikuti tradisi hukum Eropa kontinental atau hukum *Anglo-Saxon*, mengingat negara-negara tersebut harus mengejar keteringgalan dan mengikuti standar negara anggota Uni Eropa yang terdahulu.

<sup>4</sup> Lihat J.G. Starke dalam buku *Pengantar Hukum Internasional*

<sup>5</sup> Lihat teori *stufenbauw theorien* dari Hans Kelsen

<sup>6</sup> Mata uang suatu negara dapat dipandang sebagai identitas dan bahkan simbol kedaulatan dari suatu negara. "Kerelaan" negara yang menggunakan mata uang tunggal dapat dipandang sebagai telah menyerahkan "bagian" kedaulatannya sebagai suatu negara kepada Uni Eropa demi tercapainya pasar tunggal Eropa.

<sup>7</sup> *Jurisprudentie* di sini adalah dalam bahasa Belanda yang artinya kurang lebih sama dengan *precedent* dalam bahasa Inggris. Jangan terkecoh dengan istilah *jurisprudence* dalam bahasa Inggris karena bila diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia kurang lebih artinya adalah ilmu hukum.

<sup>8</sup> Lihat *Treaty Establishing a Constitution for Europe*.

<sup>9</sup> Istilah unifikasi hukum pluralistik diambil dari beberapa pandangan terhadap Undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan yang seolah dengan adanya hukum nasional ini berarti telah ada satu hukum perkawinan bagi seluruh penduduk Indonesia namun dalam salah satu pasal menyebutkan bahwa perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilakukan berdasarkan ketentuan agama masing-masing sehingga sebenarnya ketentuan perkawinan masih bersifat pluralistik.

<sup>10</sup> Lihat Turki sebagai salah satu kandidat negara anggota Uni Eropa, masalah hukuman mati walaupun sudah lama tidak diaplikasikan namun masih menjadi hukum positif di Turki, tampaknya hal ini masih menjadi suatu hal yang dipertimbangkan dalam keikutsertaan Turki dalam Uni Eropa.

<sup>11</sup> Lihat putusan-putusan *ECJ* yang berkaitan dengan transaksi bisnis dengan negara ketiga yang dipandang oleh *ECJ* tidak sejalan dengan semangat pasar bersama Uni Eropa sehingga dibatalkan