

**TINJAUAN KONSTITUSIONAL PRA-RATIFIKASI PERJANJIAN
INTERNASIONAL: STUDI PERBANDINGAN SISTEM HUKUM
INDONESIA DAN HUNGARIA**
*PRE-RATIFICATION CONSTITUTIONAL REVIEW OF INTERNATIONAL
TREATIES: A COMPARATIVE STUDY OF THE INDONESIAN AND
HUNGARIAN LEGAL SYSTEMS*

Yuvita Tri Mardiana, Nuzula Kumala Sari dan Yusuf Adiwibowo

Faculty of Law, Universitas Jember, Indonesia.

Korespondensi Penulis : yuvita.mardiana@pelindo.co.id, nuzuliakumala.fhunej@gmail.com,
yusufwibowo@unej.ac.id

Citation Structure Recommendation :

Mardiana, Yuvita Tri, Nuzula Kumala Sari dan Yusuf Adiwibowo. *Tinjauan Konstitusional Pra-Ratifikasi Perjanjian Internasional: Studi Perbandingan Sistem Hukum Indonesia dan Hungaria*.

Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.7. No.1 (2026).

ABSTRAK

Meningkatnya keterlibatan negara dalam perjanjian internasional menimbulkan ketegangan antara kewajiban internasional dan supremasi konstitusi. Indonesia belum memiliki mekanisme pengujian konstitusional pra-ratifikasi sehingga berisiko menghadapi inkonstitusionalitas domestik dan tanggung jawab internasional. Sebaliknya, Hungaria menerapkan pengujian preventif berdasarkan *the 2011 Fundamental Law of Hungary (Alaptörvény)* yang didukung oleh *Act CLI of 2011 on the Constitutional Court*, mencerminkan desain konstitusional yang berbeda secara fundamental. Dengan menggunakan penelitian hukum normatif melalui pendekatan komparatif dan konseptual, penelitian ini menemukan bahwa model pengujian *ex post* yang berlaku di Indonesia menimbulkan kerentanan sistemik yang tidak dijumpai dalam sistem *ex ante* Hungaria. Sebagai kebaruan, penelitian ini menawarkan model adaptasi tiga lapis yang mencakup amandemen konstitusi, revisi legislasi dan interpretasi yudisial progresif untuk mengintegrasikan pengujian konstitusional pra-ratifikasi ke dalam sistem hukum Indonesia. Model yang diusulkan menempatkan Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorn* dalam pengujian konstitusional perjanjian internasional, suatu unsur yang tidak terdapat dalam kerangka konstitusional Hungaria.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi, Pengujian Konstitusional Pra-Ratifikasi, Perjanjian Internasional

ABSTRACT

The increasing involvement of states in international treaties creates tensions between international obligations and constitutional supremacy. Indonesia does not yet have a constitutional pre-ratification review mechanism, putting it at risk of both domestic unconstitutionality and international liability. In contrast,

Hungary implements preventive review based on the 2011 Hungarian Constitution (Alaptörvény), supported by the 2011 CLI Law on the Constitutional Court, reflecting a fundamentally different constitutional design. Using normative legal research through comparative and conceptual approaches, this study finds that the existing ex post review model in Indonesia creates systemic vulnerabilities not present in Hungary's ex ante system. As a novelty, this study offers a three-tier adaptation model encompassing constitutional amendments, legislative revisions and progressive judicial interpretation to integrate constitutional pre-ratification review into the Indonesian legal system. The proposed model positions Pancasila as the staatsfundamentalnorm in the constitutional review of international treaties, an element not present in the Hungarian constitutional framework.

Keywords: Constitutional Court, Constitutional Pre-Ratification Review, International Treaties

A. PENDAHULUAN

Globalisasi telah meningkatkan intensitas keterlibatan negara dalam perjanjian internasional secara signifikan. Perjanjian internasional tidak lagi sekadar mengatur hubungan antarnegara di panggung diplomasi. Instrumen tersebut telah merambah ke dalam ruang legislasi nasional dan memengaruhi hak-hak konstitusional warga negara secara langsung.¹ Fenomena ini menuntut setiap negara untuk menyeimbangkan komitmen internasional dengan integritas sistem hukum domestiknya.

Dalam kerangka negara hukum, konstitusi menempati posisi tertinggi sebagai the supreme law of the land. Prinsip supremasi konstitusi ini menjadi landasan bagi seluruh pembentukan norma hukum di tingkat nasional. Namun, ratifikasi perjanjian internasional sering kali menciptakan ketegangan yudisial yang tidak mudah diselesaikan. Kewajiban internasional yang timbul dari suatu perjanjian berpotensi mendistorsi norma dasar yang telah tertanam dalam konstitusi.² Ketegangan ini menjadi salah satu tantangan terbesar dalam sistem hukum modern yang bersifat terbuka terhadap pengaruh internasional.

¹ James Larry Taulbee dan Gerhard Von Glahn, *Law Among Nations: An Introduction to Public International Law*, Routledge, London, 2022, p.57.

² Waldus Situmorang, Mella Ismelina F.R dan Rasji, *Rupture in the Legal Hierarchy: Normative Conflicts and the Subversion of Agrarian Principles in Indonesia's Omnibus Law*, *Indonesia Law Review*, Vol.14, No.4 (2024), p.6.

Ketidaksesuaian antara komitmen internasional dan konstitusi nasional dapat memicu krisis hukum ganda yang serius. Pada tingkat domestik, undang-undang pengesahan perjanjian dapat dinyatakan inkonstitusional oleh mahkamah konstitusi. Pada saat yang sama, negara menghadapi risiko tanggung jawab hukum internasional akibat ketidakmampuannya memenuhi kewajiban perjanjian. Kondisi ini menempatkan negara pada posisi dilematis antara menjaga konstitusi dan mempertahankan reputasi diplomatiknya. Oleh karena itu, dibutuhkan mekanisme hukum yang mampu mencegah krisis ganda tersebut.

Mekanisme pengujian konstitusional terhadap perjanjian internasional pada umumnya dilakukan setelah ratifikasi. Model ini dikenal sebagai *ex post constitutional review* yang menilai legalitas perjanjian setelah menjadi bagian dari hukum nasional.³ Praktik pengujian *ex post* ini memiliki kelemahan mendasar yang sulit diatasi dalam praktik. Ketika negara sudah terlanjur terikat secara internasional, pembatalan undang-undang ratifikasi akan memicu risiko diplomatik yang signifikan. Negara dapat dikategorikan melakukan breach of treaty yang berimplikasi pada tanggung jawab internasional.

Sebagai respons atas kelemahan tersebut, berkembang gagasan pengujian preventif sebelum ratifikasi dilakukan. Mekanisme ini dikenal sebagai *pre ratification constitutional review* atau *ex ante review*. Tujuannya adalah mendeteksi potensi konflik konstitusional sejak awal sebelum negara terikat secara penuh. Dengan mekanisme ini, negara dapat melakukan renegosiasi atau menambahkan reservasi untuk menyesuaikan isi perjanjian.⁴ Cara ini juga memungkinkan negara melakukan penyesuaian internal agar ratifikasi tidak menimbulkan masalah hukum di kemudian hari.

Berdasarkan hukum perjanjian internasional, tahapan keterikatan negara terhadap suatu perjanjian diatur dalam Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian Tahun 1969 (*Vienna Convention on the Law of Treaties*). Proses tersebut tidak selalu berhenti pada penandatanganan (*signature*), karena pada umumnya tanda

³ Sören Segger-Piening, *Choice of Law and Ex-Post Effects of Pre-Contractual Information—A View (Not Only) of the Amazon Case*, German Law Journal, Vol.26, No.5 (2025), p.845.

⁴ Antonia Hohmann, Valeria Merlo dan Nadine Riedel, *Multilateral Tax Treaty Revision to Combat Tax Avoidance: On the Merits and Limits of BEPS's Multilateral Instrument*, Economic Policy, Vol.40, No.122 (2025), p.427.

tangan hanya menunjukkan persetujuan awal terhadap naskah perjanjian dan belum menimbulkan keterikatan penuh. Keterikatan hukum secara definitif biasanya lahir melalui ratification, yaitu tindakan konstitusional negara untuk menyatakan persetujuan terikat pada suatu perjanjian yang sebelumnya telah ditandatangani.

Selain ratifikasi, Konvensi Wina juga mengenal *accession*, yaitu cara suatu negara menjadi pihak dalam perjanjian tanpa melalui tahap penandatanganan sebelumnya. Di samping itu terdapat *approval* dan *acceptance* yang secara substansial memiliki akibat hukum yang setara dengan ratifikasi, tetapi digunakan sesuai dengan mekanisme konstitusional yang berlaku dalam masing-masing negara. Perbedaan tahapan tersebut menjadi penting dalam konteks pengujian konstitusional karena menentukan saat yang paling tepat bagi negara untuk melakukan pengawasan terhadap kesesuaian perjanjian internasional dengan konstitusi sebelum timbul kewajiban internasional yang mengikat.

Di Indonesia, Mahkamah Konstitusi berdasarkan UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi secara formal hanya memiliki kewenangan menguji undang undang yang sudah diundangkan.⁵ Hal ini membuat perjanjian internasional dalam tahap perundingan atau draf tidak dapat diuji secara langsung. Akibatnya, terdapat kekosongan hukum terkait mekanisme pengujian preventif. Pengujian baru dapat dilakukan setelah ratifikasi melalui undang undang pengesahan. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan risiko besar karena pembatalan di tahap akhir dapat menimbulkan persoalan tanggung jawab internasional.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU XVI/2018 menegaskan bahwa objek pengujian adalah undang undang pengesahan perjanjian internasional.⁶ Meskipun putusan ini memberikan kepastian prosedural, putusan tersebut belum menjawab kebutuhan pengujian pada tahap pra ratifikasi. Dalam praktiknya, pengujian setelah ratifikasi dianggap terlambat karena negara sudah terikat secara hukum internasional. Situasi ini menempatkan Indonesia pada posisi rentan saat terjadi pertentangan antara perjanjian dan konstitusi. Oleh karena itu,

⁵ Muflih Munazih dan Dina Faramida, *Constitutional Judicial System: A Comparison between Indonesia and France*, Trunojoyo Law Review, Vol.7, No.2 (2025), p.391.

⁶ Merdiansa Paputungan, dkk., *Dualism in The Legal Status of Foreign Loan Agreements After Constitutional Reform*, Indonesia Law Reform Journal, Vol.5, No.3 (2025), p.338.

muncul kebutuhan untuk mempertimbangkan mekanisme yang lebih preventif dalam sistem ketatanegaraan.

Berbeda dengan Indonesia, Hungaria memberikan kewenangan eksplisit kepada *Alkotmánybíróság* (Mahkamah Konstitusi) untuk melakukan pengujian sebelum ratifikasi.⁷ Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 7 ayat 2 dan Pasal 24 ayat 3 *Alaptörvény* atau Konstitusi 2011 yang memungkinkan pengawasan dilakukan sebelum perjanjian mengikat negara. Mekanisme ini dapat dipicu oleh pemerintah, parlemen, atau ombudsman sehingga bersifat aktif dan responsif. Model Hungaria menarik karena berada dalam tradisi civil law yang serupa dengan Indonesia.

Penelitian terdahulu telah mengkaji kewenangan mahkamah konstitusi dalam meninjau perjanjian internasional dengan pendekatan yang beragam. Putu Pipit Pricellia Eka Putri dkk. dalam *International Journal of Business, Law and Education* mengkaji kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Piagam ASEAN dan menemukan bahwa sistem hukum Indonesia belum menyediakan mekanisme pengujian yang memadai terhadap perjanjian internasional sebelum pengesahannya.⁸

Di sisi lain, Katalin Gombos dan Endre Orbán dalam *Journal of Intellectual Property Law & Practice* menganalisis penolakan ratifikasi Perjanjian Pengadilan Paten Terpadu oleh mahkamah konstitusi Hungaria dan Jerman, yang mencerminkan pengujian konstitusional dapat berfungsi sebagai filter preventif yang efektif terhadap komitmen internasional yang berpotensi inkonstitusional.⁹ Kedua penelitian tersebut memberikan kontribusi penting dalam memahami relasi antara pengujian konstitusional dan perjanjian internasional, khususnya dalam konteks ketegangan antara kewajiban internasional dan supremasi konstitusi. Namun demikian, keduanya belum secara sistematis membandingkan mekanisme pre-ratification constitutional review antara negara berkembang seperti Indonesia dengan negara yang mana telah mengadopsi model preventif seperti Hungaria.

⁷ Hryhorii Berchenko, dkk., *Preliminary Judicial Control of Amendments to The Constitution: Comparative Study*, Access to Justice in Eastern Europe, Vol.5, No.4 (2022), p.159.

⁸ Putu Pipit Pricellia Eka Putri, Elisabeth Lue dan Rainhard Florian Atalo, *The Authority of the Constitutional Court in Reviewing International Agreements : Case of ASEAN Charter Review*, International Journal of Business, Law and Education, Vol.5, No.2 (2024).

⁹ Katalin Gombos dan Endre Orbán, *The Hungarian and German Constitutional Courts Refused the Ratification of the Agreement on a Unified Patent Court. What's next?*, Journal of Intellectual Property Law & Practice, Vol.17, No.1 (2022), p.35.

Selain itu, belum ada penelitian yang secara spesifik merumuskan model adaptasi pengujian pra-ratifikasi dalam kerangka sistem ketatanegaraan Indonesia guna mencegah risiko tanggung jawab hukum internasional.

Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan menempatkan mekanisme pre-ratification constitutional review Hungaria sebagai counter-model yang dianalisis secara komprehensif dalam konteks kebutuhan reformasi kewenangan Mahkamah Konstitusi Indonesia. Berbeda dari penelitian sebelumnya yang menitikberatkan pada studi kasus pengujian perjanjian tertentu atau analisis terbatas pada konsekuensi putusan mahkamah konstitusi, penelitian ini menyusun pendekatan normatif-komparatif yang menilai perbedaan desain konstitusional antara Indonesia dan Hungaria dalam tahap pra-ratifikasi.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini merumuskan dua permasalahan utama. Pertama, bagaimana pengaturan kewenangan pre-ratification constitutional review terhadap perjanjian internasional dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Hungaria serta apa perbedaan mendasar di antara keduanya? Kedua, bagaimana model pre-ratification constitutional review yang berlaku di Hungaria dapat diadaptasi ke dalam sistem hukum Indonesia guna mencegah inkonstitusionalitas perjanjian internasional dan meminimalkan risiko tanggung jawab hukum internasional?.

B. PEMBAHASAN

1. Pengaturan Kewenangan Pre-Ratification Constitutional Review terhadap Perjanjian Internasional di Indonesia dan Hungaria

Kewenangan Mahkamah Konstitusi Indonesia diatur secara limitatif dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Rumusan pasal tersebut mengandung sifat enumeratif dan closed list, artinya kewenangan MK tidak dapat diperluas melalui penafsiran hakim semata tanpa adanya perubahan konstitusional.¹⁰

¹⁰ Moh. Thohir dan Didik Sukriono, *Implementation Authority of The Constitutional Court in The Indonesian Constitutional Law System*, International Journal of Business, Law and Education, Vol.4, No.2 (2023), p.1495.

Ketentuan ini kemudian dipertegas dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, yang menetapkan bahwa objek pengujian adalah undang-undang dalam arti formal. Konsekuensi yuridisnya adalah bahwa draf perjanjian internasional yang belum diundangkan tidak memenuhi syarat formal sebagai objek pengujian karena belum berbentuk undang-undang. Pembatasan kewenangan yang demikian rigid ini menciptakan kekosongan hukum yang signifikan, khususnya dalam konteks kebutuhan akan mekanisme preventif terhadap perjanjian internasional yang berpotensi inkonstitusional.

Mekanisme ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Pasal 9 ayat (2) UU Perjanjian Internasional menetapkan bahwa pengesahan perjanjian internasional dilakukan dengan undang-undang atau keputusan presiden, bergantung pada materi muatan perjanjian.¹¹ Artinya, instrumen ratifikasi perjanjian yang menyangkut kepentingan publik, keuangan negara, atau perubahan legislasi domestik harus berbentuk undang-undang pengesahan. Undang-undang pengesahan inilah yang kemudian menjadi satu-satunya pintu masuk bagi MK untuk melakukan pengujian konstiusionalitas perjanjian internasional. Namun, pada saat undang-undang pengesahan tersebut terbentuk dan dapat diuji, negara sudah dalam kondisi terikat secara internasional, sehingga pembatalan instrumen tersebut akan memicu implikasi breach of treaty yang serius dalam hukum internasional.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 13/PUU-XVI/2018 menjadi referensi yudisial penting dalam memahami posisi MK terhadap pengujian perjanjian internasional. Dalam putusan tersebut, MK menegaskan bahwa undang-undang pengesahan perjanjian internasional adalah objek pengujian yang sah dan memiliki kedudukan yang setara dengan undang-undang biasa di dalam hierarki norma hukum Indonesia.¹²

¹¹ Ni'matul Huda dkk., *The Urgency of the Constitutional Preview of Law on the Ratification of International Treaty by the Constitutional Court in Indonesia*, Heliyon, Vol.7, No.9 (2021).

¹² I.D.G. Palguna dkk., *Pragmatic Monism: The Practice of the Indonesian Constitutional Court in Engaging with International Law*, Asian Journal of International Law, Vol.14, No.2 (2024).

MK menyatakan bahwa pengujian terhadap undang-undang pengesahan tidak berarti menguji perjanjian internasional itu sendiri, melainkan menguji prosedur dan substansi pengesahannya sebagai produk legislasi nasional. Meskipun putusan ini membuka ruang bagi pengujian konstitusionalitas perjanjian internasional secara tidak langsung, namun mekanisme yang tersedia tetap bersifat *ex post* dan reaktif. Putusan ini tidak menyentuh sama sekali urgensi pembentukan mekanisme pengujian pada tahap pra-ratifikasi, sehingga celah hukum yang ada tetap tidak terjawab secara sistemik.

Ketiadaan mekanisme *pre-ratification review* di Indonesia harus dipahami dalam kerangka teori *Rechtsstaat* sebagaimana dikembangkan oleh Friedrich Julius Stahl. Stahl mensyaratkan empat elemen utama negara hukum, yakni perlindungan hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang dan peradilan administrasi yang independen.¹³ Elemen ketiga secara langsung menghendaki bahwa setiap tindakan negara, termasuk pengikatan diri pada perjanjian internasional, harus tunduk pada norma hukum tertinggi yaitu konstitusi. Apabila negara meratifikasi perjanjian internasional tanpa terlebih dahulu memverifikasi konstitusionalitasnya, maka tindakan tersebut berpotensi melanggar prinsip *Rechtsstaat* karena komitmen internasional dapat masuk ke dalam sistem hukum nasional tanpa melewati filter konstitusional yang memadai. Paradoks yang terjadi di Indonesia adalah bahwa negara secara formal menjunjung supremasi konstitusi, tetapi secara struktural tidak menyediakan instrumen preventif untuk mempertahankan supremasi tersebut dalam konteks perjanjian internasional.

Berbeda secara fundamental dengan sistem Indonesia, Hungaria melalui *Alaptörvény* (Fundamental Law of Hungary) memberikan landasan konstitusional bagi pengujian konstitusional perjanjian internasional sebelum negara terikat secara definitif. Dasar kewenangan tersebut terutama terdapat dalam Article 24 *Alaptörvény* yang mengatur fungsi dan yurisdiksi *Alkotmánybíróság* (Mahkamah Konstitusi), kemudian dijabarkan lebih lanjut di dalam Section 23 Act CLI of 2011 on the Constitutional Court,

¹³ Ronald Car, *The Rechtsstaat in Bismarck's Times, in Searching for a Leftist Constitutionalism: The German Left vs the Rechtsstaat 1848–1949*, Springer, Cham, 2024, p.65.

yang secara khusus mengatur prosedur pengujian perjanjian internasional sebelum pengakuan mengikatnya suatu instrumen internasional. Melalui mekanisme ini, Mahkamah Konstitusi dapat menilai kesesuaian perjanjian internasional dengan konstitusi sebelum negara mengambil komitmen internasional yang bersifat final.¹⁴

Ketentuan ini diperkuat oleh Pasal 24 ayat (3) *Alaptörvény* yang secara tegas menyebutkan bahwa Pemerintah, Parlemen (*Országgyűlés*), atau Komisioner Hak Asasi Manusia (Ombudsman) dapat mengajukan permohonan pengujian preventif kepada *Alkotmánybíróság* sebelum perjanjian mengikat negara secara hukum internasional.¹⁵ Pengaturan konstitusional ini mencerminkan pilihan kebijakan (*policy choice*) yang sadar dari pembentuk konstitusi Hungaria untuk menjadikan pengujian preventif sebagai bagian integral dari sistem ketatanegaraan. Konstitusi Hungaria dengan demikian secara tegas memisahkan dan sekaligus mengintegrasikan dua instrumen pengujian, yakni *ex ante* dan *ex post* sebagai dua mekanisme yang saling melengkapi dalam menjaga supremasi konstitusi.

Mekanisme prosedural pengujian pra-ratifikasi di Hungaria dirancang secara sistematis untuk memastikan bahwa proses diplomatik dan pengawasan konstitusional berjalan secara paralel. Subjek yang berwenang mengajukan permohonan tidak dibatasi hanya pada individu atau badan hukum, melainkan mencakup lembaga-lembaga negara yang secara langsung terlibat dalam proses pembentukan perjanjian internasional. Hal ini mencerminkan prinsip proactive constitutional control di mana negara tidak menunggu terjadinya pelanggaran konstitusi untuk baru kemudian bertindak.¹⁶

¹⁴ Wisnu Aryo Dewanto, dkk., *A Comparative Analysis of the Use of International Law in Constitutional Adjudication: Insights from Indonesia and Hungary*, Working Paper, Social Science Research Network, New York, 2024.

¹⁵ Bálint Kovács, *The Universal Protection of Human Rights and Central Europe: Hungary*, Central European Journal of Comparative Law, Vol.6, No.1 (2025), p.229.

¹⁶ Farouq Saber Al-Shibli, Mohamad Alkhalaileh dan Nathan J. Brown, *Judicial Review and the Jordanian Constitutional Court: False Start or Slow Start?*, Arab Law Quarterly, Vol.39, No.5 (2023).

Alkotmánybíróság memberikan putusan yang bersifat mengikat, apabila perjanjian dinyatakan inkonstitusional proses ratifikasi dihentikan dan pemerintah diwajibkan melakukan negosiasi ulang atau mencantumkan reservasi yang diperlukan. Mekanisme ini secara efektif menciptakan safety valve konstitusional yang memungkinkan Hungaria mempertahankan supremasi konstitusinya tanpa harus menanggung konsekuensi breach of treaty dalam hukum internasional.¹⁷

Efektivitas mekanisme preventif Hungaria dapat dilihat secara konkret dalam kasus penolakan ratifikasi Perjanjian Pengadilan Paten Terpadu atau Unified Patent Court Agreement (UPCA). *Alkotmánybíróság* dalam pengujian pra-ratifikasinya menilai bahwa ketentuan-ketentuan dalam UPCA berpotensi mengalihkan yurisdiksi yudisial dari pengadilan nasional kepada lembaga supranasional secara tidak proporsional, yang dianggap bertentangan dengan prinsip kedaulatan yudisial yang dijamin konstitusi. Putusan ini mengakibatkan proses ratifikasi UPCA di Hungaria dihentikan sementara untuk dilakukan kajian dan negosiasi ulang.

Hal yang paling signifikan secara yuridis adalah bahwa Hungaria tidak menghadapi risiko state responsibility dalam hukum internasional karena penghentian tersebut dilakukan sebelum instrumen ratifikasi diserahkan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian 1969 yang menegaskan bahwa kewajiban negara untuk tidak menggagalkan objek dan tujuan perjanjian baru berlaku setelah negara menandatangani atau menyerahkan instrumen ratifikasi.¹⁸ Sehingga penolakan pra-ratifikasi tidak melanggar ketentuan tersebut.

Perbedaan mendasar pertama antara kedua sistem Indonesia dan Hungaria terletak pada dimensi waktu pengujian yang secara langsung menentukan efektivitas perlindungan konstitusional. Dalam sistem Indonesia,

¹⁷ Tímea Drinóczi dan Pietro Faraguna, *The Constitutional Identity of the EU as a Counterbalance for Unconstitutional Constitutional Identities of the Member States*, In *European Yearbook of Constitutional Law 2022: A Constitutional Identity for the EU?*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2023, p.57.

¹⁸ Agnes Viktoria Rydberg, *Deciphering Interim Obligations Under Articles 18 And 25 of The Vienna Convention on The Law of Treaties*, International and Comparative Law Quarterly, Vol.73, No.4 (2024), p.1061.

pengujian baru dapat dilakukan setelah undang-undang pengesahan terbentuk, yang berarti setelah negara sudah terikat secara internasional melalui proses ratifikasi. Dalam sistem Hungaria, pengujian dilakukan sebelum instrumen ratifikasi diserahkan, sehingga negara masih bebas dari keterikatan hukum internasional ketika putusan konstitusional dijatuhkan. Perbedaan waktu ini, yang tampaknya hanya bersifat prosedural, sesungguhnya memiliki implikasi substantif yang sangat besar dalam perspektif hukum internasional. Hal ini berkaitan langsung dengan doktrin *pacta sunt servanda* sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 Konvensi Wina 1969 yang menyatakan bahwa setiap perjanjian yang berlaku mengikat para pihak dan harus dilaksanakan dengan itikad baik.¹⁹ Kewajiban ini hanya berlaku setelah perjanjian resmi berlaku bagi negara yang bersangkutan.

Perbedaan kedua terletak pada model hubungan antara proses diplomasi eksekutif dan pengawasan yudisial konstitusional. Dalam sistem Indonesia, kedua proses ini beroperasi secara sekuensial dan terpisah, proses diplomatik diselesaikan terlebih dahulu oleh eksekutif, kemudian baru pengawasan yudisial dapat diaktifkan pasca-ratifikasi. Kondisi ini merefleksikan model *reactive judicial review* di mana pengadilan konstitusi hanya bertindak sebagai pereaksi terhadap norma yang sudah terbentuk.²⁰

Sebaliknya, dalam sistem Hungaria, pengawasan yudisial diintegrasikan sebagai tahapan yang paralel dan interaktif dengan proses diplomatik, menciptakan mekanisme *checks and balances* yang lebih komprehensif. Model Hungaria ini sejalan dengan pendapat Wojciech Sadurski, yang menyatakan bahwa perlindungan konstitusi paling efektif dilakukan bukan melalui pembatalan norma yang sudah berlaku, melainkan melalui pencegahan masuknya norma yang inkonstitusional sejak awal pembentukannya.

¹⁹ Marcin Kalduński, *Good Faith in International Law, In Gleams of Good Faith in Constitutional Law*, Springer Nature, Cham, 2025, p.35.

²⁰ Jeremy S. Graboyes, *Procedural Learning and Reform in Federal Administrative Adjudication*, *Widener Commonwealth Law Review*, Vol.34, No.1 (2025), p.1.

Perbedaan ketiga berkaitan dengan konsekuensi hukum putusan konstitusional terhadap tanggung jawab internasional negara. Apabila MK Indonesia membatalkan undang-undang pengesahan perjanjian internasional, negara menghadapi dilema hukum yang kompleks karena di satu sisi putusan MK bersifat final dan mengikat berdasarkan hukum domestik, namun di sisi lain negara tetap terikat pada kewajiban perjanjian berdasarkan hukum internasional. Dilema ini berpotensi menempatkan Indonesia dalam situasi *breach of treaty* yang dapat menimbulkan tanggung jawab internasional sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts (ARSIWA) 2001, yang menegaskan bahwa kualifikasi suatu tindakan negara sebagai pelanggaran hukum internasional tidak dipengaruhi oleh kualifikasi tindakan tersebut sebagai sah dalam hukum domestik. Dalam sistem Hungaria, risiko ini secara sistematis dieliminasi karena putusan inkonstitusionalitas dijatuhkan sebelum negara mengambil komitmen internasional yang mengikat. Perbedaan konsekuensi hukum ini dengan jelas menunjukkan keunggulan struktural model preventif Hungaria dibanding model reaktif Indonesia dalam menjaga kedaulatan konstitusional tanpa mengorbankan integritas hubungan internasional.

Sistem Indonesia dan Hungaria merepresentasikan dua titik berbeda dalam spektrum desain kelembagaan pengujian konstitusional terhadap perjanjian internasional. Hans Kelsen berpendapat bahwa fungsi utama pengujian konstitusional adalah menjaga konsistensi hierarki norma (*Stufenbaulehre*) dengan membatalkan norma yang bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.²¹ Namun Kelsen juga mengakui bahwa mekanisme pembatalan *ex post* mengandung kelemahan karena norma yang inkonstitusional sempat berlaku dan menimbulkan akibat hukum sebelum dibatalkan. Gagasan pengujian preventif merupakan respons terhadap kelemahan mendasar ini, dengan memastikan bahwa norma yang inkonstitusional tidak pernah memasuki sistem hukum sejak awal.

²¹ Syofyan Hadi, *The Influence of Theorie Von Stufenbau Der Rechtsordnung in the Indonesian Legal System*, DiH: Jurnal Ilmu Hukum, Vol.20, No.2 (2024), p.202.

Sistem Indonesia dan Hungaria mengungkapkan bahwa perbedaan di antara keduanya bukan sekadar perbedaan teknis prosedural, melainkan mencerminkan perbedaan filosofis yang mendasar dalam memandang relasi antara hukum internasional dan supremasi konstitusi. Indonesia secara implisit mengadopsi pendekatan monisme moderat di mana hukum internasional dapat masuk ke dalam sistem hukum domestik melalui ratifikasi, tetapi kemudian tunduk pada pengujian konstitusional yang bersifat reaktif. Hungaria mengadopsi pendekatan yang lebih tegas dalam mempertahankan supremasi konstitusi dengan memastikan bahwa tidak ada norma internasional yang dapat mengikat negara tanpa terlebih dahulu melewati filter konstitusional yang proaktif. Perbedaan filosofis ini berdampak langsung pada kemampuan masing-masing negara dalam menjaga integritas konstitusinya sekaligus mempertahankan reputasi dan kredibilitasnya dalam pergaulan internasional. Dengan demikian, sistem Hungaria membuktikan bahwa pengujian preventif dan partisipasi aktif dalam hukum internasional bukanlah dua hal yang saling bertentangan, melainkan dapat dirancang secara harmonis melalui desain konstitusional yang tepat.

Keunggulan utama mekanisme pra-ratifikasi Hungaria adalah kemampuannya mengurangi risiko terjadinya *breach of treaty* karena pengujian konstitusional dilakukan sebelum negara terikat secara penuh oleh perjanjian internasional. Namun demikian, perlu dicatat bahwa apabila suatu perjanjian telah ditandatangani, negara tetap dapat memiliki kewajiban sementara (*interim obligation*) berdasarkan Pasal 18 Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian 1969 untuk tidak menggagalkan objek dan tujuan perjanjian tersebut sebelum menyatakan secara jelas kehendaknya untuk tidak menjadi pihak. Oleh karena itu, pengujian pra-ratifikasi tidak sepenuhnya menghilangkan seluruh konsekuensi hukum internasional, tetapi secara signifikan mengurangi risiko timbulnya tanggung jawab internasional akibat pembatalan perjanjian setelah negara terikat secara definitif.

2. Adaptasi Model *Pre-Ratification Constitutional Review* Hungaria dalam Sistem Hukum Indonesia

Adaptasi model pre-ratification constitutional review dari Hungaria ke dalam sistem hukum Indonesia bukanlah sekadar penyalinan prosedur teknis, melainkan menghadapi hambatan struktural yang melekat pada desain konstitusional Indonesia. Hambatan yang dimaksud bersumber dari tiga lapisan yang saling berkaitan, yakni lapisan konstitusional, lapisan legislatif dan lapisan kelembagaan. Hambatan struktural pertama yang menghalangi adaptasi model pre-ratification constitutional review Hungaria ke dalam sistem hukum Indonesia bersumber dari sifat limitatif kewenangan Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Pasal tersebut menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum. Rumusan pasal ini bersifat closed list dan enumeratif, sehingga tidak memberikan ruang penafsiran bagi MK untuk secara mandiri memperluas kewenangannya mencakup pengujian draf perjanjian internasional sebelum ratifikasi. Doktrin original intent yang melatarbelakangi pembentukan kewenangan MK dalam amendemen UUD 1945 juga menunjukkan bahwa pembentuk konstitusi memposisikan MK sebagai negative legislator lembaga yang membatalkan norma yang sudah terbentuk, bukan sebagai preventive guardian yang memfilter norma sebelum terbentuk.²² Apabila MK memperluas kewenangannya sendiri tanpa perubahan konstitusional, putusan tersebut berisiko dikualifikasikan sebagai tindakan *ultra vires* yang justru melemahkan legitimasi dan wibawa MK sebagai penjaga konstitusi.

Hambatan struktural kedua berakar pada konstruksi legislatif yang memisahkan mekanisme ratifikasi perjanjian internasional dari pengawasan konstitusional secara yudisial. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003

²² I Ketut Sukawati Lanang Putra Perbawa, *Legal Policy in the Decision of the Constitutional Court and the Formation of Law*, Journal of Law and Sustainable Development, Vol.11, No.12 (2023), p.2.

tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 mendefinisikan objek pengujian secara tegas sebagai "undang-undang," yang dalam praktiknya dimaknai sebagai produk legislasi yang sudah terbentuk dan berlaku. Di sisi lain, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional mengatur prosedur ratifikasi secara terpisah tanpa mengintegrasikan tahapan constitutional clearance sebagai bagian dari proses tersebut. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 menyebutkan bahwa pengesahan perjanjian internasional dilakukan dengan undang-undang apabila berkenaan dengan masalah politik, perdamaian, pertahanan dan keamanan negara, perubahan wilayah, kedaulatan negara, hak asasi manusia, lingkungan hidup, pembentukan kaidah hukum baru dan pinjaman atau hibah luar negeri. Namun, tidak satu pun ketentuan dalam undang-undang ini yang mewajibkan konsultasi atau pengujian konstitusional sebelum instrumen ratifikasi diserahkan. Fragmentasi regulasi antara UU MK dan UU Perjanjian Internasional ini menciptakan celah sistemik yang tidak dapat diatasi hanya melalui penafsiran yudisial semata, melainkan membutuhkan intervensi legislatif yang terkoordinasi.

Hambatan ketiga adalah ketiadaan tradisi advisory opinion dalam sistem Mahkamah Konstitusi Indonesia yang dapat difungsikan sebagai instrumen pengujian preventif transisional. Advisory opinion dikenal sebagai mekanisme di mana lembaga yudisial memberikan pendapat hukum yang mengikat atau tidak mengikat atas permintaan lembaga negara tertentu sebelum suatu tindakan hukum diambil.²³ Mahkamah Konstitusi Prancis melalui Pasal 54 Konstitusi 1958 misalnya, memiliki kewenangan memberikan pendapat mengikat atas konstitusionalitas perjanjian internasional sebelum ratifikasi atas permintaan Presiden, Perdana Menteri, atau pimpinan majelis parlemen.²⁴

²³ Willem Mingelen dan Jerfi Uzman, *Courts as Consiglieri: Advisory Opinions in a Comparative Constitutional Perspective*, In *European Yearbook of Constitutional Law 2021: Constitutional Advice*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2022, p.245.

²⁴ William Phelan, *Europe's Legal Revolution and France's Article 49-3: The Constitutional Audacity of Robert Lecourt*, *European Law Open*, Vol.3, No.2 (2024), p.226.

Sistem Indonesia tidak mengenal mekanisme serupa, sehingga MK hanya bertindak dalam kapasitas yudisial penuh berdasarkan permohonan formal yang memenuhi syarat legal standing tertentu. Absennya tradisi advisory opinion ini menutup kemungkinan adaptasi parsial atau transisional yang dapat dilakukan tanpa perubahan konstitusional, karena setiap bentuk keterlibatan MK dalam proses pra-ratifikasi memerlukan landasan kewenangan yang bersifat formal dan konstitusional.

Berdasarkan konteks Indonesia, hal ini membuka argumen bahwa MK dapat secara progresif mengembangkan yurisprudensi preventif melalui penafsiran ekspansif terhadap fungsinya sebagai penjaga konstitusi, sekalipun dalam batas-batas yang tidak melampaui teks Pasal 24C UUD 1945. Preseden penafsiran progresif MK dalam berbagai putusannya, seperti pengembangan doktrin conditionally constitutional dan conditionally unconstitutional yang tidak secara eksplisit diatur dalam UU MK menunjukkan bahwa MK memiliki kapasitas yurisprudensial untuk berinovasi dalam batas konstitusional yang ada. Namun demikian, jalur yudisial ini memiliki keterbatasan inheren karena tidak dapat memberikan kewenangan formal yang diperlukan untuk menjadikan pengujian pra-ratifikasi sebagai mekanisme yang sistematis, terstruktur dan mengikat secara konstitusional.

Jalur adaptasi yang paling fundamental dan permanen adalah melalui amandemen UUD 1945, khususnya penambahan klausul kewenangan pre-ratification review dalam Pasal 24C. Amandemen ini dapat dirumuskan dengan menambahkan ayat baru yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang memberikan putusan atas konstitusionalitas draf perjanjian internasional yang akan diratifikasi melalui undang-undang atas permohonan Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, atau Dewan Perwakilan Daerah sebelum instrumen ratifikasi diserahkan. Rumusan ini mengadopsi struktur normatif yang serupa dengan Pasal 24 ayat (3) *Alaptörvény* Hungaria, namun disesuaikan dengan konteks kelembagaan Indonesia yang memiliki DPD sebagai kamar kedua parlemen dengan fungsi representasi daerah.

Bersamaan dengan itu, Pasal 11 UUD 1945 yang mengatur kewenangan DPR dalam memberikan persetujuan terhadap perjanjian internasional perlu diamendemen untuk mengintegrasikan kewajiban constitutional clearance sebagai prasyarat sebelum persetujuan formal DPR diberikan. Amandemen konstitusional ini memerlukan mekanisme sebagaimana diatur dalam Pasal 37 UUD 1945, yang menetapkan bahwa usul perubahan diajukan oleh sekurang-kurangnya sepertiga dari jumlah anggota MPR dan diputuskan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu dari seluruh anggota MPR. Sebuah persyaratan yang menuntut political will yang kuat dari seluruh pemangku kepentingan ketatanegaraan.

Selain keterbatasan yang bersumber dari Pasal 24C UUD 1945, hambatan konstitusional juga berkaitan dengan konstruksi Pasal 11 UUD 1945 yang mengatur hubungan antara Presiden dan DPR dalam proses pembentukan perjanjian internasional. Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) menempatkan ratifikasi perjanjian internasional sebagai proses politik-konstitusional yang melibatkan Presiden sebagai pihak yang membuat perjanjian dan DPR sebagai lembaga yang memberikan persetujuan terhadap perjanjian tertentu yang menimbulkan diakibatkan luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat, membebani keuangan negara, atau mengharuskan pembentukan undang-undang. Namun, ketentuan tersebut tidak mengatur keterlibatan Mahkamah Konstitusi dalam tahap pra-ratifikasi maupun tidak mensyaratkan adanya *constitutional clearance* sebelum persetujuan DPR diberikan. Akibatnya, desain konstitusional Indonesia menempatkan ratifikasi sebagai domain eksekutif-legislatif tanpa mekanisme pengawasan yudisial preventif sebagaimana dikenal dalam sistem Hungaria.

Konstruksi tersebut diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 yang pada pokoknya menegaskan bahwa objek pengujian Mahkamah Konstitusi adalah undang-undang pengesahan perjanjian internasional setelah menjadi bagian dari sistem hukum nasional.

Dalam putusan tersebut, Mahkamah menolak pandangan yang memisahkan undang-undang ratifikasi dari rezim pengujian konstitusional dan menegaskan bahwa undang-undang pengesahan tetap merupakan undang-undang sebagaimana dimaksud Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Meskipun putusan ini memperjelas akses terhadap constitutional review terhadap perjanjian internasional yang telah diratifikasi, putusan tersebut sekaligus menunjukkan bahwa mekanisme yang diakui dalam sistem Indonesia masih bersifat *ex post*. Dengan kata lain, Putusan MK No. 13/PUU-XVI/2018 memberikan legitimasi terhadap pengujian pasca-ratifikasi, tetapi tidak membuka ruang bagi pengujian preventif sebelum Indonesia terikat secara internasional.

Paralel dengan amandemen konstitusional, diperlukan pula revisi komprehensif terhadap dua undang-undang kunci yang mengatur mekanisme teknis pengujian dan ratifikasi. Pertama, revisi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi perlu dilakukan untuk memperluas definisi objek pengujian dan mengatur hukum acara khusus bagi pengujian pra-ratifikasi, termasuk ketentuan mengenai legal standing pemohon, alat bukti dan batas waktu pemeriksaan. Kedua, revisi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional diperlukan untuk memasukkan tahapan constitutional clearance sebagai prosedur wajib dalam alur ratifikasi, yang diposisikan setelah penandatanganan perjanjian tetapi sebelum penyerahan instrumen ratifikasi kepada penyimpan perjanjian (depositary).²⁵

Integrasi kedua revisi legislatif ini akan menciptakan sinkronisasi antara prosedur konstitusional dan prosedur diplomatik yang selama ini berjalan secara terpisah. Pembentukan mekanisme referral yang memungkinkan Presiden, DPR, atau DPD mengajukan draf perjanjian kepada MK juga perlu diatur secara rinci, termasuk konsekuensi hukum apabila mekanisme ini tidak ditempuh sebelum ratifikasi dilakukan.

²⁵ Jeff A. Ardron, dkk., *Considerations Concerning State Ratification of the BBNJ Agreement*, In *Decoding Marine Genetic Resource Governance Under the BBNJ Agreement*, Springer Nature, Cham, 2025, p.225.

Model adaptasi yang direkomendasikan perlu merancang desain kelembagaan subjek pemohon yang mencerminkan struktur ketatanegaraan Indonesia secara kontekstual. Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan yang secara konstitusional memimpin negosiasi dan penandatanganan perjanjian internasional berdasarkan Pasal 11 UUD 1945 sudah sepatutnya diberikan hak mengajukan permohonan pengujian pra-ratifikasi. DPR sebagai lembaga yang memberikan persetujuan terhadap perjanjian internasional juga perlu diberikan hak referral sebelum persetujuan formal diberikan, sehingga pengawasan legislatif terhadap perjanjian internasional tidak hanya bersifat politis tetapi juga konstitusional.²⁶

DPD sebagai representasi kepentingan daerah relevan untuk diberikan hak mengajukan permohonan khususnya untuk perjanjian yang berkaitan dengan sumber daya alam, investasi, atau otonomi daerah yang secara langsung memengaruhi kepentingan konstitusional daerah. Komnas HAM sebagai lembaga negara independen di bidang hak asasi manusia juga perlu dipertimbangkan sebagai pemohon, mengingat banyak perjanjian internasional terutama perjanjian investasi dan perdagangan yang berimplikasi langsung terhadap hak-hak konstitusional warga negara sebagaimana dijamin dalam Pasal 28A hingga 28J UUD 1945.

Desain konsekuensi putusan preventif merupakan aspek krusial yang menentukan efektivitas mekanisme adaptasi dalam mencegah tanggung jawab hukum internasional. Model yang direkomendasikan mengadopsi sistem putusan tiga tingkat yang mencerminkan gradasi konstitusionalitas perjanjian internasional. Putusan konstitusional diberikan apabila MK menilai bahwa seluruh substansi perjanjian sesuai dengan UUD 1945, sehingga proses ratifikasi dapat dilanjutkan tanpa perubahan apapun.

²⁶ Bah Jatun Nadrati, Muh Risnain dan Zunnuraeni, *The Authority of the Council of Representatives of the Republic of Indonesia (DPR RI) in Ratifying International Agreements Post the Ruling of the Constitutional Court (MK) Number 13/PUU-XVI/2018*, Mataram Journal of International Law, Vol.2, No.1 (2024), p.5.

Putusan konstitusional bersyarat diberikan apabila terdapat ketentuan perjanjian yang berpotensi inkonstitusional namun dapat diatasi melalui mekanisme reservasi atau deklarasi interpretif sebagaimana diatur dalam Pasal 19 hingga 23 Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian 1969, yang menyatakan bahwa suatu negara dapat merumuskan reservasi pada saat penandatanganan, ratifikasi, akses, atau konfirmasi, kecuali reservasi tersebut dilarang oleh perjanjian atau bertentangan dengan objek dan tujuan perjanjian. Putusan inkonstitusional mengakibatkan penghentian proses ratifikasi dan kewajiban pemerintah untuk melakukan negosiasi ulang atau menarik diri dari proses perjanjian sebelum keterikatan internasional terbentuk.

Mekanisme *pre-ratification review* relevan untuk mencegah timbulnya tanggung jawab hukum internasional karena memungkinkan pengujian konstitusional dilakukan sebelum suatu perjanjian mengikat Indonesia secara internasional. Berdasarkan ARSIWA 2001, hukum domestik tidak dapat dijadikan alasan untuk menghindari tanggung jawab internasional setelah suatu perjanjian berlaku. Namun, penolakan ratifikasi sebelum keterikatan internasional terbentuk tidak dapat dianggap sebagai pelanggaran hukum internasional. Oleh karena itu, pengujian pra-ratifikasi memberikan perlindungan preventif agar Indonesia tidak terikat pada perjanjian yang berpotensi bertentangan dengan konstitusi sekaligus menghindari risiko *state responsibility* di kemudian hari.

Mekanisme *pre-ratification review* penting untuk memastikan bahwa perjanjian internasional yang akan diratifikasi tidak bertentangan dengan hak-hak konstitusional warga negara yang dijamin dalam Pasal 28A hingga Pasal 28J UUD 1945. Pengujian ini menjadi relevan terutama terhadap perjanjian investasi seperti *Bilateral Investment Treaty* (BIT) yang memuat klausul *Investor-State Dispute Settlement* (ISDS), karena ketentuan tersebut berpotensi membatasi ruang kebijakan negara dalam melindungi kepentingan publik dan hak-hak dasar warga negara. Dengan demikian,

Mahkamah Konstitusi dapat berfungsi sebagai mekanisme preventif untuk menjaga agar komitmen internasional tetap selaras dengan konstitusi.²⁷

Klausul *Investor-State Dispute Settlement* (ISDS) dalam perjanjian investasi maupun komitmen liberalisasi dalam perjanjian perdagangan internasional berpotensi membatasi ruang kebijakan negara dalam melindungi hak-hak konstitusional warga negara serta bertentangan dengan prinsip penguasaan negara atas sumber daya alam sebagaimana diatur dalam Pasal 33 UUD 1945. Oleh karena itu, mekanisme *pre-ratification review* diperlukan agar Mahkamah Konstitusi dapat memastikan sejak awal bahwa komitmen internasional tetap selaras dengan konstitusi dan tidak mengorbankan kepentingan publik.

Di sisi lain, mekanisme ini juga memperkuat prinsip *good faith* (*pacta sunt servanda*) dalam hukum internasional karena setiap perjanjian telah melalui verifikasi konstitusional sebelum diratifikasi. Dengan demikian, negara mitra memperoleh kepastian bahwa komitmen internasional Indonesia tidak mudah dibatalkan di kemudian hari, sehingga meningkatkan kredibilitas, akuntabilitas dan kepercayaan terhadap Indonesia dalam hubungan internasional.

Model Hungaria menunjukkan bahwa adaptasi yang diperlukan bukan sekadar transplantasi institusional (legal transplant) melainkan harus bersifat context-sensitive adaptation yang mempertimbangkan karakteristik spesifik sistem hukum Indonesia. Alan Watson dalam *Legal Transplant An Approach to Comparative Law* menjelaskan bahwa adopsi institusi hukum dari satu sistem ke sistem lain sering kali berhasil secara formal tetapi gagal secara fungsional apabila tidak mempertimbangkan konteks sosial, politik dan hukum tempat institusi tersebut akan beroperasi.²⁸

²⁷ Vijay Prasad Jayshwal, *Contestation of Environment with Investor-State Dispute Settlement Mechanism in Bilateral Investment Treaties of Asian Region*, Tribhuvan University Law Journal, Vol.1, No.1 (2025), p.197.

²⁸ May Fong Cheong, Divyangana Dhankar dan Shaun Star, *Legal Transplantation of Minors' Contracts in India and Malaysia: 'Weak' Watson and a 'Misfitted' Transplant*, Oxford University Commonwealth Law Journal, Vol.23, No.1 (2023), p.17.

Dalam konteks ini, aspek yang dapat diadaptasi secara langsung dari Hungaria meliputi prinsip pengujian *ex ante*, desain konsekuensi putusan tiga tingkat dan posisi lembaga negara sebagai subjek pemohon. Aspek yang memerlukan penyesuaian kontekstual mencakup penggantian peran Ombudsman Hungaria dengan Komnas HAM Indonesia, penyesuaian standar pengujian yang memasukkan Pancasila sebagai *grundnorm* yang tidak terdapat dalam sistem Hungaria, serta penetapan batas waktu putusan yang mempertimbangkan kompleksitas perjanjian internasional modern. Adapun aspek yang secara mutlak memerlukan amandemen konstitusional, yakni pemberian kewenangan formal *pre-ratification review* kepada MK dan integrasi mekanisme pengujian dalam prosedur ratifikasi tidak dapat disiasati melalui jalur legislatif atau yudisial semata, sehingga reformasi konstitusional menjadi prasyarat yang tidak dapat ditawar bagi terwujudnya sistem pengujian preventif yang efektif dan legitimate di Indonesia.

C. PENUTUP

Penelitian ini menunjukkan bahwa pengaturan kewenangan *pre-ratification constitutional review* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Hungaria memiliki perbedaan mendasar pada aspek landasan konstitusional, waktu pengujian, subjek pemohon dan konsekuensi hukum putusan. Indonesia melalui Pasal 24C ayat (1) dan Pasal 11 UUD 1945 masih menempatkan pengujian konstitusional perjanjian internasional dalam model *ex post review*, sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 yang mengakui undang-undang pengesahan perjanjian internasional sebagai objek pengujian setelah ratifikasi. Sebaliknya, Hungaria melalui Article 24 Alaptörvény dan Section 23 Act CLI of 2011 on the Constitutional Court mengakomodasi mekanisme *ex ante review* sebelum negara terikat secara penuh oleh perjanjian internasional. Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa model Hungaria dapat menjadi rujukan komparatif dalam upaya memperkuat perlindungan supremasi konstitusi sekaligus meminimalkan risiko konflik antara kewajiban internasional dan hukum nasional.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini merekomendasikan reformasi bertahap untuk mengintegrasikan mekanisme *pre-ratification constitutional review* ke dalam sistem hukum Indonesia melalui desain konstitusional yang sah agar tidak menimbulkan persoalan *ultra vires* dalam pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Reformasi tersebut dapat dilakukan melalui amendemen terbatas terhadap Pasal 24C dan Pasal 11 UUD 1945, revisi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, serta pengaturan mekanisme *constitutional clearance* terhadap perjanjian internasional yang berdampak strategis bagi kedaulatan negara, hak asasi manusia dan kepentingan publik. Selain itu, diperlukan penelitian lanjutan untuk merumuskan desain kelembagaan, hukum acara dan model putusan yang paling sesuai dengan karakteristik sistem ketatanegaraan Indonesia sehingga mekanisme pengujian preventif dapat diterapkan secara efektif tanpa mengganggu stabilitas hubungan internasional Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ardron, Jeff A, dkk.. 2025. *Considerations Concerning State Ratification of the BBNJ Agreement, In Decoding Marine Genetic Resource Governance Under the BBNJ Agreement*. (Cham: Springer Nature).
- Car, Ronald. 2024. *The Rechtsstaat in Bismarck's Times, in Searching for a Leftist Constitutionalism: The German Left vs the Rechtsstaat 1848–1949*. (Cham: Springer).
- Drinóczi, Tímea dan Pietro Faraguna. 2023. *The Constitutional Identity of the EU as a Counterbalance for Unconstitutional Constitutional Identities of the Member States, In European Yearbook of Constitutional Law 2022: A Constitutional Identity for the EU?*. (The Hague: T.M.C. Asser Press).
- Kałużński, Marcin. 2025. *Good Faith in International Law, In Gleams of Good Faith in Constitutional Law*. (Cham: Springer Nature).
- Mingelen, Willem dan Jerfi Uzman. 2022. *Courts as Consiglieri: Advisory Opinions in a Comparative Constitutional Perspective, In European Yearbook of Constitutional Law 2021: Constitutional Advice*. (The Hague: T.M.C. Asser Press).
- Taulbee, James Larry dan Gerhard Von Glahn. 2022. *Law Among Nations: An Introduction to Public International Law*. (London: Routledge).

Publikasi

- Al-Shibli, Farouq Saber, Mohamad Alkhalaileh dan Nathan J. Brown. *Judicial Review and the Jordanian Constitutional Court: False Start or Slow Start?*. Arab Law Quarterly. Vol.39. No.5 (2023).
- Berchenko, Hryhorii, dkk.. *Preliminary Judicial Control of Amendments to The Constitution: Comparative Study*. Access to Justice in Eastern Europe. Vol.5. No.4 (2022).
- Cheong, May Fong, Divyangana Dhankar dan Shaun Star. *Legal Transplantation of Minors' Contracts in India and Malaysia: 'Weak' Watson and a 'Misfitted' Transplant*. Oxford University Commonwealth Law Journal. Vol.23. No.1 (2023).
- Gombos, Katalin dan Endre Orbán. *The Hungarian and German Constitutional Courts Refused the Ratification of the Agreement on a Unified Patent Court. What's next?*. Journal of Intellectual Property Law & Practice. Vol.17. No.1 (2022).
- Graboyes, Jeremy S. *Procedural Learning and Reform in Federal Administrative Adjudication*. Widener Commonwealth Law Review. Vol.34. No.1 (2025).
- Hadi, Syofyan. *The Influence of Theorie Von Stufenbau Der Rechtsordnung in the Indonesian Legal System*. DiH: Jurnal Ilmu Hukum. Vol.20. No.2 (2024).
- Hohmann, Antonia, Valeria Merlo dan Nadine Riedel. *Multilateral Tax Treaty Revision to Combat Tax Avoidance: On the Merits and Limits of BEPS's Multilateral Instrument*. Economic Policy. Vol.40. No.122 (2025).
- Huda, Ni'matul, Dodik Setiawan Nur Heriyanto dan Allan Fatchan Gani Wardhana. *The Urgency of the Constitutional Preview of Law on the Ratification of International Treaty by the Constitutional Court in Indonesia*. Heliyon. Vol.7. No.9 (2021).

- Jayshwal, Vijay Prasad. *Contestation of Environment with Investor-State Dispute Settlement Mechanism in Bilateral Investment Treaties of Asian Region*. Tribhuvan University Law Journal. Vol.1. No.1 (2025).
- Kovács, Bálint. *The Universal Protection of Human Rights and Central Europe: Hungary*. Central European Journal of Comparative Law. Vol.6. No.1 (2025).
- Munazih, Muflih dan Dina Faramida. *Constitutional Judicial System: A Comparison between Indonesia and France*. Trunojoyo Law Review. Vol.7. No.2 (2025).
- Nadrati, Bah Jatun, Muh Risnain dan Zunnuraeni. *The Authority of the Council of Representatives of the Republic of Indonesia (DPR RI) in Ratifying International Agreements Post the Ruling of the Constitutional Court (MK) Number 13/PUU-XVI/2018*. Mataram Journal of International Law. Vol.2. No.1 (2024).
- Palguna, I Dewa Gede dan Agung Wardana. *Pragmatic Monism: The Practice of the Indonesian Constitutional Court in Engaging with International Law*. Asian Journal of International Law. Vol.14. No.2 (2024).
- Paputungan, Merdiansa, dkk.. *Dualism in The Legal Status of Foreign Loan Agreements After Constitutional Reform*. Indonesia Law Reform Journal. Vol.5. No.3 (2025).
- Perbawa, I Ketut Sukawati Lanang Putra. *Legal Policy in the Decision of the Constitutional Court and the Formation of Law*. Journal of Law and Sustainable Development. Vol.11. No.12 (2023).
- Phelan, William. *Europe's Legal Revolution and France's Article 49-3: The Constitutional Audacity of Robert Lecourt*. European Law Open. Vol.3. No.2 (2024).
- Putri, Putu Pipit Pricellia Eka, Elisabeth Lue dan Rainhard Florian Atalo. *The Authority of the Constitutional Court in Reviewing International Agreements: Case of ASEAN Charter Review*. International Journal of Business, Law and Education. Vol.5. No.2 (2024).
- Rydberg, Agnes Viktoria. *Deciphering Interim Obligations Under Articles 18 And 25 of The Vienna Convention on The Law of Treaties*. International and Comparative Law Quarterly. Vol.73. No.4 (2024).
- Segger-Piening, Sören. *Choice of Law and Ex-Post Effects of Pre-Contractual Information—A View (Not Only) of the Amazon Case*. German Law Journal. Vol.26. No.5 (2025).
- Situmorang, Waldus, Mella Ismelina F.R dan Rasji. *Rupture in the Legal Hierarchy: Normative Conflicts and the Subversion of Agrarian Principles in Indonesia's Omnibus Law*. Indonesia Law Review. Vol.14. No.4 (2024).
- Thohir, Moh. dan Didik Sukriono. *Implementation Authority of The Constitutional Court in The Indonesian Constitutional Law System*. International Journal of Business, Law and Education. Vol.4. No.2 (2023).

Karya Ilmiah

- Dewanto, Wisnu Aryo, dkk.. 2024. *A Comparative Analysis of the Use of International Law in Constitutional Adjudication: Insights from Indonesia and Hungary*. Working Paper. (New York: Social Science Research Network).

Sumber Hukum

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 13/PUU XVI/2018.

Hungary Alaptörvény (Act CLI of 2011 on the Constitutional Court).