



Dialektika Interpretasi VCLT 1969 dalam Doktrin *Evolutionary Interpretation* dan *Subsequent State Practice* pada ICCPR

Nurul 'Asyiqin¹

¹Universitas Gadjah Mada, Indonesia, nurulasyiqin@mail.ugm.ac.id

Corresponding Author: nurulasyiqin@mail.ugm.ac.id¹

Abstract: *This study investigates the fundamental tension in international treaty law between the doctrine of Evolutionary Interpretation applied by the United Nations Human Rights Treaty Bodies and the reality of Subsequent State Practice carried out by regimes that adhere to Cyber Sovereignty. On the one hand, the United Nations Human Rights Committee, through General Comment No. 34, positions Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) as a living instrument that extends human rights protection to the digital space extraterritorially. On the other hand, there is a persistent pattern of state practice pioneered by large countries and adopted in a hybrid form by developing countries that reconstruct the meaning of Public Order (Ordre Public) and National Security to justify internet shutdowns and data localisation. Using a legal-normative method and an interpretative approach to the 1969 Vienna Convention (VCLT), this study finds that the accumulation of restrictive state practices risks creating normative contestation that could modify the meaning of treaty obligations de facto through the mechanism of Article 31(3)(b) VCLT.*

Keyword: *ICCPR, Evolutionary Interpretation, VCLT 1969.*

Abstrak: Penelitian ini menginvestigasi ketegangan fundamental dalam hukum perjanjian internasional antara doktrin Evolutionary Interpretation yang diterapkan oleh United Nations Human Rights Treaty Bodies dan realitas Subsequent State Practice yang dijalankan oleh rezim penganut Kedaulatan Siber. Di satu sisi, United Nations Human Rights Committee melalui Komentar Umum No. 34 memosisikan Pasal 19 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) sebagai living instrument yang memperluas perlindungan HAM ke ruang digital secara ekstrateritorial. Di sisi lain, muncul pola praktik negara yang persisten dipelopori negara-negara besar, serta diadopsi secara hibrida oleh negara berkembang yang merekonstruksi makna Ketertiban Umum (Ordre Public) dan Keamanan Nasional (National Security) untuk menjustifikasi internet shutdowns dan lokalisasi data. Dengan menggunakan metode yuridis-normatif dan pendekatan interpretasi Konvensi Wina 1969 (VCLT), penelitian ini menemukan bahwa akumulasi praktik negara yang restriktif berisiko menciptakan normative contestation yang dapat memodifikasi makna kewajiban traktat secara de facto melalui mekanisme Pasal 31(3)(b) VCLT.

Kata Kunci: *ICCPR, Penafsiran Evolusioner, VCLT 1969.*

PENDAHULUAN

Dalam perkembangan hukum internasional, muncul antangan esensial yang sebelumnya tidak pernah terjadi dengan adanya ruang siber (*cyberspace*) di tengah kehidupan masyarakat dunia.¹ Konvensi-konvensi maupun perjanjian yang dirumuskan dan dirancang pada era analog di mana konsep yurisdiksinya terbatas erat dengan territorial fisik dan media mulai diragukan relevansinya.² Realitas digital memekasa para ahli hukum, badan perjanjian (*treaty bodies*), dan negara-negara pihak (*state parties*) untuk menavigasi ketegangan fundamental antara dua doktrin hukum yang beradu antara penafsiran evolusioner (*evolutionary interpretation*) yang memandang bahwa suatu perjanjian sebagai instrumen hidup bersama yang harus beradaptasi dengan zaman dengan praktik negara (*state practice*) yang sering digunakan oleh rezim negara untuk menegaskan kembali kedaulatan tradisional Westphalia³ yang meyakini bahwa negara memiliki kekuasaan penuh atas wilayah dan urusannya tanpa adanya intervensi dari pihak manapun dan negara memiliki kedudukan hukum yang setara kini di era digital.

Komite Hak Asasi Manusia (*Human Rights Committee/HRC*) dan pengadilan yang menangani pelanggaran hak asasi manusia, menggunakan metode penafsiran untuk memperluas perlindungan yang diatur dalam Pasal 19 ICCPR dalam ranah digital dengan menegaskan bahwa hak-hak yang dimiliki secara *offline* harus dilindungi secara *online*.⁴ Disisi lain, praktik negara terutama negara berkembang seperti Indonesia yang dipelopori oleh negara dengan kekuatan kedaulatan yang besar seperti Cina dan Rusia, dipraktekkan secara situasional dengan menciptakan pola perilaku baru yang menantang universalitas norma-norma tersebut melalui mekanisme *Internet shutdown*, lokalisasi data, dan penyensoran konten atas nama kepentingan dan ketertiban umum (*public order*).⁵ Dengan demikian keyakinan bahwa pada era perkembangan digital ini sedang terjadi fenomena kontestasi normatif (*Normative contestation*) yang mendalam sebab daripada bergerak maju terkait konsensus global mengenai hak digital, Masyarakat internasional malah sedang terfragmentasi menjadi blok-blok yang berbeda dalam menafsirkan kewajiban yang diamanatkan dalam ICCPR.

Dalam penelitian ini, tidak akan membedah kerangka hukum internasional umum sebagaimana diatur dalam Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian (VCLT), tetapi melihat pula pada lanskap hukum Indonesia yang telah menawarkan konsep universalitas HAM berdialektika dengan partikularisme budaya dan agama yang dilembagakan melalui Pdasr negara yakni Pancasila dan Pasal 28J UUD 1945, menciptakan varian hibrida dari kedaulatan siber yang membenarkan pembatasan hak digital yang dianggap tidak proporsional di bawah standar penafsiran evolusioner yang sebagaimana mestinya.⁶ Indonesia seharusnya tidak lagi hanya sebagai konsumen norma global, namun juga seharusnya mampu menjadi produsen praktik negara yang berpotensi membentuk kembali hukum kebiasaan internasional. Oleh sebab itu penelitian ini akan menekankan pembahasan mengenai Bagaimana kedudukan yuridis *Subsequent State Practice* dalam Kedaulatan Siber (*Cyber Sovereignty*) dapat

¹ Malcolm N. Shaw, 2017, *International Law*, 8th ed, Cambridge, Cambridge University Press, hlm. 52–56.

² Anthony Aust, 2013, *Modern Treaty Law and Practice*, 3rd ed, Cambridge, Cambridge University Press, hlm. 7–10.

³ Ian Brownlie, 2012, *Principles of Public International Law*, 8th ed, Oxford: Oxford University Press, hlm. 603–606.

⁴ Vivek Krishnamurthy, 2025, *Anchoring Digital Sovereignty*, Chicago Journal of International Law, Vol. 25, No.2, hlm. 420.

⁵ L Sairam Krishna, 2023, *Digital Sovereignty and Cybersecurity Governance: Legal Implications of State Control in a Fragmented Internet*, Innovative Research Thoughts, Vol. 9, No. 3, hlm. 201.

⁶ Zainal Abidin Bagir, dkk, 2020, *Limitations to Freedom of Religion or Belief in Indonesia: Norms and Practices*, BRILL NIJHOFF Journal, hlm. 44.

menantang validitas *Evolutionary Interpretation* oleh *Human Rights Committee* terhadap Pasal 19 ICCPR menurut Pasal 31 Konvensi Wina 1969?

METODE

Penelitian ini menerapkan metode yuridis-normatif yang difokuskan secara eksklusif pada analisis harmonisasi norma hukum internasional dengan realitas praktik negara di ruang siber. Fokus mempertahankan otonomi hukum sebagai sistem norma yang tertutup, berjenjang, dan preskriptif. Berdasarkan premis bahwa inti permasalahan adalah validitas yuridis dan legitimasi hierarkis penelitian ini bertumpu pada penggunaan data sekunder. Analisis hukum dioperasionalkan dengan menerapkan hermeneutika VCLT 1969 secara ketat sebagai pisau analisis utama, secara spesifik mendialektikkan pertentangan antara metode penafsiran berdasarkan Pasal 31 ayat (1) VCLT yang memposisikan ICCPR sebagai *living instrument* melawan argumen praktik negara selanjutnya berdasarkan Pasal 31 ayat (3)(b) VCLT yang diadopsi oleh rezim kedaulatan siber. Penelitian ini menggunakan mekanisme interpretasi tersebut untuk membedah apakah akumulasi praktik pembatasan internet oleh negara-negara (*state practice*) telah memenuhi ambang batas hukum (*legal threshold*) untuk dianggap sebagai kesepakatan baru (*subsequent agreement*) yang memodifikasi kewajiban traktat secara *de facto*, atau apakah praktik tersebut hanyalah pelanggaran persisten yang tidak memiliki kekuatan hukum untuk mengubah makna orisinal kebebasan berekspresi. Dengan demikian, sintesis yang dihasilkan tidak didasarkan pada frekuensi praktik empiris, melainkan pada koherensi logis dan konsistensi doktrinal, menegaskan supremasi tafsir evolusioner dalam menjaga relevansi instrumen hak asasi manusia di tengah disrupsi teknologi digital.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pertentangan Pasal 31 VCLT dan Doktrin *Living Instrument*

Penafsiran perjanjian secara evolusioner dikenal dengan doktrin *living instrument* yang berakar pada pemahaman bahwa perjanjian yang dirancang untuk berlaku lama tidak boleh menjadi statis atau beku pada saat pengesahannya.⁷ Doktrin *living instrument* berakar kepada pemahaman bahwa suatu perjanjian yang dirumuskan untuk berlaku dalam jangka waktu yang lama. Meskipun dalam VCLT tidak secara eksplisit menyebutkan mengenai penafsiran doktrin tersebut namun dalam prakteknya telah menjadi *conditio sine qua non* bagi kelangsungan relevansi berbagai perjanjian terutama perjanjian mengenai HAM.⁸ Tanpa kemampuan untuk beradaptasi, perjanjian HAM akan menjadi artefak sejarah yang tidak mampu merespons tantangan modern.⁹

Dalam konteks ICCPR, pendekatan ini memungkinkan HRC untuk membaca istilah-istilah generik seperti ‘media’ atau ‘ekspresi’ dalam Pasal 19 ayat (2) untuk mencakup teknologi internet, meskipun para perancang ICCPR pada tahun 1966 tidak pernah membayangkan algoritma atau *cloud computing* akan muncul dan eksis dalam hukum masyarakat.¹⁰ Logika hukumnya adalah bahwa para pihak dianggap bermaksud agar istilah-istilah tersebut memiliki makna yang berkembang (*mobile generic terms*).¹¹ Tanpa penafsiran evolusioner, perlindungan hak privasi pada Pasal 17 dan kebebasan berekspresi yang diatur dalam Pasal 19 akan menjadi usang dalam menghadapi pengawasan massal digital dan pemblokiran internet.¹²

⁷ Malcolm N. Shaw, *Op.Cit.*, hlm. 107.

⁸ Linos-Alexander Sicilianos, 2020, *Interpretation of the European Convention on Human Rights: Remarks on the Court's Approach*, the Contribution of the European Court of Human Rights to the Development of Public International Law” on the margins of the 59th CAHDI meeting in Prague.

⁹ Malcolm N. Shaw, *Op.Cit.*, hlm. 108.

¹⁰ UN Human Rights Committee, 2011, *General Comment No. 34: Article 19, CCPR/C/GC/34*, article. 12.

¹¹ Richard Gardiner, 2015, *Treaty Interpretation*, 2nd ed, Oxford: Oxford University Press, hlm. 197–201.

¹² *Ibid.*, hlm. 204.

Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) adalah pelopor utama doktrin ini, yang secara konsisten menyatakan bahwa konvensi harus ditafsirkan berdasarkan kondisi saat ini (*in the light of present day conditions*).¹³ Hal ini ditegaskan dalam kasus-kasus seperti *Tyrer v. United Kingdom* dan *Golder v. United Kingdom*, dimana pengadilan menolak pendekatan originalist yang kaku.¹⁴ Meskipun HRC lebih berhati-hati, telah mengadopsi pendekatan serupa. Dalam kasus *Judge v. Canada*, Komite menegaskan bahwa konvensi harus ditafsirkan sebagai instrumen hidup.¹⁵ Puncak dari pendekatan ini adalah Komentar Umum No. 34 yang secara eksplisit menyatakan bahwa Pasal 19 melindungi segala bentuk ekspresi, termasuk yang dilakukan melalui mode komunikasi internet dan elektronik.¹⁶ Perluasan makna ini juga mencakup konsep partisipasi publik (*public participation*) dalam Pasal 25 ICCPR. Penafsiran evolusioner berpendapat bahwa hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik kini mencakup partisipasi digital dan akses terhadap internet sebagai prasyarat untuk keterlibatan sipil yang bermakna. Ini mengubah akses internet dari sekadar komoditas layanan menjadi hak enabler yang fundamental.¹⁷

Di sisi yang berlawanan dari spektrum interpretatif adalah peran Praktik Negara Selanjutnya (*subsequent state practice*). Pasal 31(3)(b) VCLT menetapkan bahwa dalam menafsirkan perjanjian, harus diperhitungkan bahwa 'setiap praktik selanjutnya dalam penerapan perjanjian yang menetapkan kesepakatan para pihak mengenai penafsirannya'.¹⁸ Ketentuan ini mengakui bahwa negara-negara, sebagai tuan perjanjian atau *masters of the treaty* yang memiliki otoritas untuk menentukan makna kewajiban mereka melalui perilaku kolektif mereka.¹⁹ Ini menciptakan kesalahan dalam konteks hak asasi manusia. Jika sejumlah besar negara mulai mempraktekkan kedaulatan siber yang ketat, seperti melakukan *internet shutdown* atau mewajibkan lokalisasi data, apakah paradoks ini sekadar pelanggaran terhadap ICCPR, atau apakah ini merupakan bukti adanya kesepakatan baru di antara negara-negara pihak yang memodifikasi makna perjanjian itu sendiri? Pertanyaan ini sangat krusial karena menyentuh inti dari stabilitas tatanan hukum internasional.

Secara akademis, terdapat perdebatan sengit mengenai apakah praktik selanjutnya dapat *memodifikasi* perjanjian atau hanya *menafsirkan*.²⁰ Mahkamah Internasional (*International Court of Justice / ICJ*) dalam kasus-kasus sengketa perbatasan seperti kasus *Sedudu/Kasikili Island* cenderung berhati-hati, menyimpulkan bahwa praktik yang dipermasalahkan tidak masuk dalam lingkup Pasal 31(3)(b) tetapi relevan sebagai sarana interpretasi tambahan.²¹ Namun, dalam *Temple of Preah Vihear*, ICJ mengakui bahwa praktik selanjutnya dapat memodifikasi batas wilayah yang ditetapkan dalam perjanjian.²² Dalam konteks HAM, bahayanya adalah jika perilaku represif digital (*digital authoritarianism*) menjadi begitu meluas sehingga menimbulkan standar normatif dari ICCPR. Jika separuh

¹³ ECtHR, *Tyrer v. United Kingdom*, Judgment of 25 April 1978, paragraph. 31.

¹⁴ ECtHR, *Golder v. United Kingdom*, Judgment of 21 February 1975, para. 29.

¹⁵ Joreon Temperman, 2011, *Freedom of Expression and Religious Sensitivities in Pluralist Societies: Facing the Challenge of Extreme Speech*, Vol. 3, Issue 7, hlm. 749.

¹⁶ CERD General Recommendation (GR) 35 on Combating Racist Hate Speech: *A Short Comment*, hlm. 1.

¹⁷ Nahuel Maisley, 2017, *The International Right of Rights? Article 25 (a) of the ICCPR as a Human Right to Take Part in International Law-Making*, *The European Journal of International Law*, Vol. 28, No. 1., hlm. 104.

¹⁸ Christina Binder, 2024, *Change and the Law of Treaties: The Accommodation of Change Under General International Law and In Specific Treaty Regimes*, *European Society of International Law*, Vol. 13, No. 2, hlm. 4.

¹⁹ Ian Sinclair, 1984, *The Vienna Convention on the Law of Treaties, 2nd ed*, Manchester, Manchester University Press, 138.

²⁰ Georg Nolte, 2013, *Treaties and Subsequent Practice*, *Oxford Handbook of the Law of Treaties*, Oxford: OUP, hlm. 325–327.

²¹ Lara Bianchet, 2017, *Treaty Modification by Subsequent Practice: Analysis of the Present Legal Framework, the Expansive Potential and the Consequences of Treaty Modification by Subsequent Practice*, *Orebro Universitet: Juridicum*, hlm. 13-14.

²² Irina Buga, 2018, *Subsequent Practice and Treaty Modification: Conceptual and Contextual Perspectives on the Modern Law of Treaties*, Cambridge University Press, Chapter 12.

dunia menerapkan *Great Firewall* versi implementasinya sendiri, argumen penafsiran evolusioner yang pro-HAM mungkin akan kalah oleh realitas praktik negara yang pro-kedaulatan.²³ Lebih jauh, praktik negara yang divergen ini memicu apa yang disebut sebagai fragmentasi hukum internasional. Negara-negara seperti Tiongkok dan Rusia secara aktif mempromosikan konsep ‘Kedaulatan Internet’ sebagai norma hukum internasional tandingan yang berpendapat bahwa kontrol negara atas infrastruktur siber adalah hak inheren kedaulatan yang dijamin oleh *UN Charter* yang harus didahulukan di atas interpretasi luas HAM.²⁴ Hal ini bukan sekadar pelanggaran, melainkan upaya sadar untuk mengubah *customary international law* melalui pembentukan *opinio juris* baru yang menolak universalitas akses informasi lintas batas.

Komisi Hukum Internasional (*International Law Commission / ILC*) telah memberikan kejelasan mengenai peran praktik selanjutnya melalui *Draft Conclusions on Subsequent Agreements and Subsequent Practice* 2018. ILC menyimpulkan bahwa praktik selanjutnya dapat membantu menentukan apakah penafsiran evolusioner sesuai untuk istilah tertentu dalam perjanjian. Kesimpulan nomor 8 memberikan penekanan bahwa praktik selanjutnya dapat mendukung interpretasi kontemporer maupun evolusioner.²⁵ Namun, ILC juga mencatat bahwa pernyataan dari badan ahli perjanjian, seperti HRC, tidak secara otomatis merupakan praktik negara, meskipun dapat memicu atau merujuk pada praktik tersebut.²⁶ Relevansi pandangan HRC tunduk pada aturan perjanjian yang berlaku.²⁷ Hal ini memberikan arti bahwa meskipun HRC mendorong penafsiran evolusioner legitimasi interpretasi tersebut pada akhirnya bergantung pada penerimaan atau setidaknya ketiadaan penolakan yang konsisten *persistent objection* dari negara-negara pihak.²⁸ Jika negara-negara secara aktif menolak interpretasi HRC melalui praktik yang berlawanan seperti legislasi kedaulatan siber yang agresif, maka terjadilah kebuntuan yang bersifat interpretatif.²⁹

Ekspansi Normatif ICCPR dalam Cyberspace melalui General Comments Nomor 34

Penerapan penafsiran evolusioner paling nyata terlihat dalam bagaimana Komite HAM PBB atau HRC merekonstruksi Pasal 19 ICCPR untuk era digital.³⁰ Pasal 19(2) menyatakan bahwa hak atas kebebasan berekspresi mencakup kebebasan untuk mencari, menerima, dan memberikan informasi melalui ‘media apa pun yang dipilihnya’.³¹ Frasa ‘media apa pun’ (*any media*) inilah yang menjadi pintu masuk (*entry point*) bagi penafsiran evolusioner karena adanya keterbukaan yang memungkinkan adaptasi terhadap teknologi komunikasi yang belum ditemukan pada tahun 1966 saat ICCPR dirumuskan.³²

a. Perubahan Konsep Media dan Akses Internet

Melalui Komentar Umum No. 34 tahun 2011, HRC melakukan lompatan interpretatif yang signifikan. Komite menegaskan bahwa Pasal 19(2) mencakup

²³ Giovanni De Gregorio, 2020, *Internet Shutdowns and the Limits of Law*, International Journal of Communication, International Journal of Communication. Vol. 4.

²⁴ Samantha Bradshaw, 2015, *The Emergence of Contention in Global Internet Governance*, Vol. 3, hlm 15.

²⁵ Office of Legal Affairs, 2018, *Draft conclusions on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties, with commentaries*.

²⁶ ILC, 2018, *Draft Conclusions on Subsequent Agreements and Subsequent Practice in Relation to the Interpretation of Treaties*, Commentary to Conclusion 4.

²⁷ *Ibid.*.

²⁸ Michael Wood, 2014, *Subsequent Practice and the Interpretation of Treaties*, *Netherlands International Law Review*, Vol.16, hlm. 113.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 118.

³⁰ David Kaye, 2019, *Peech Police: The Global Struggle to Govern the Internet*, New York, Columbia University Press, hlm. 42–45.

³¹ International Covenant on Civil and Political Rights, Article. 19(2).

³² Richard Gardiner, *Op.Cit.*, hlm. 201–203.

ekspresi elektronik dan berbasis internet.³³ Ini bukan sekadar penambahan teknis, melainkan pengakuan bahwa internet bukan lagi sekadar alat tambahan, melainkan infrastruktur dasar bagi realisasi untuk hak asasi manusia lainnya.³⁴ Komentar ini secara eksplisit menyebutkan bahwa negara-negara pihak harus mengambil semua langkah yang diperlukan untuk memfasilitasi independensi media baru ini dan memastikan akses individu terhadapnya.

Analisis terhadap dokumen hukum menunjukkan bahwa HRC telah mengembangkan argumen bahwa pemutusan akses internet (*internet shutdowns*) merupakan pelanggaran yang tidak proporsional terhadap Pasal 19(3). Logikanya adalah bahwa *shutdown* yang bersifat *blanket* atau menyeluruh dan tidak membedakan target, sehingga gagal memenuhi uji kebutuhan (*necessity*) dan proporsionalitas (*proportionality*).³⁵ Dalam pandangan ini, internet diposisikan sebagai ruang publik modern, sehingga mematakannya setara dengan melarang warga negara meninggalkan rumah atau berbicara satu sama lain secara massal. Namun, Komentar Umum No. 34 tahun 2011 juga menjadi medan pertempuran interpretasi. Sebab dalam dokumen tersebut menegaskan hak digital, namun ia juga mengakui sebagaimana dalam ICCPR, bahwa hak ini dapat dibatasi demi terciptanya ketertiban umum (*public order*) atau keamanan nasional (*national security*). Di sinilah negara-negara yang menganut kedaulatan siber masuk, menggunakan celah tekstual yang sama dalam Pasal 19(3) untuk membenarkan praktik yang membatasi sifat instrumen hidup dari perjanjian tersebut. Mereka berargumen bahwa kewajiban melindungi ketertiban umum di ruang siber memberikan legitimasi hukum internasional bagi pembatasan yang mereka terapkan, meskipun pembatasan tersebut secara substansial mereduksi karakter *living instrument* dari ICCPR.

b. Rezim Pelaporan dan Kewajiban Ekstrateritorial

Penafsiran evolusioner juga menyentuh aspek yurisdiksi yang sangat sensitif dalam hukum internasional. Secara tradisional, kewajiban negara terbatas pada wilayahnya atau orang-orang di bawah yurisdiksinya.³⁶ Namun, sifat internet yang tanpa batas (*borderless*) menantang konsep yurisdiksi teritorial tradisional *Westphalia*. Ada argumen hukum yang berkembang, didukung oleh penafsiran objek dan tujuan perjanjian (*object and purpose*), bahwa negara memiliki kewajiban untuk tidak mengganggu akses informasi warga negara lain dengan sebuah konsep yang dikenal sebagai kewajiban ekstrateritorial negatif.³⁷ Argumen ini menyatakan bahwa ketika suatu negara melakukan serangan siber atau pemblokiran global yang berdampak pada hak individu di luar wilayahnya, negara tersebut sedang menjalankan yurisdiksi fungsional atas hak-hak individu tersebut.³⁸ ICJ dalam pendapatnya mengenai *Construction of a Wall* mengisyaratkan bahwa ICCPR wajib berlaku untuk tindakan negara di luar yurisdiksi wilayahnya.³⁹ Namun, praktik negara besar seperti Amerika Serikat

³³ UN Human Rights Committee, General Comment No. 34, Article 19 (Freedoms of Opinion and Expression), CCPR/C/GC/34, paragraph. 12.

³⁴ Frank La Rue, 2011, *Freedom of Expression and the Internet*, UN Doc. A/HRC/17/27, paragraph. 22.

³⁵ Vivek, *Op. Cit.*, hlm. 435-436.

³⁶ Malcolm N. Shaw, *Op. Cit.*, hlm. 489-491.

³⁷ International Cyber Law: Interactive Toolkit, *Scenario 24: Internet blockage*, https://cyberlaw.ccdcoe.org/wiki/Scenario_24:_Internet_blockage, diakses pada November 2025.

³⁸ Beth van Schaack, 2014, *The United States' Position on the Extraterritorial Application of Human Rights Obligations: Now is the Time for Change*, Vol. 90, hlm. 49.

³⁹ ICJ, 2004, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, hlm. 178-179.

dalam konteks pengawasan siber *National Security Agency/NSA* dan Cina dalam operasi siber lintas batas yang mereka lakukan secara konsisten menolak pandangan bahwa ICCPR berlaku secara ekstrateritorial ini secara penuh.⁴⁰ Tindakan-tindakan seperti yang dilakukan Amerika Serikat dan Cina ini mempertahankan interpretasi sempit yurisdiksi yang berakar pada kedaulatan teritorial, meskipun aktivitas digital yang mereka lakukan berdampak luas di luar wilayah yurisdiksi negaranya.

Amerika Serikat, misalnya, dalam ratifikasinya terhadap ICCPR, memberikan pemahaman bahwa kewajiban perjanjian hanya berlaku di dalam wilayah Amerika Serikat dan yurisdiksinya, menolak aplikasi ekstrateritorial secara luas. Namun, HRC secara konsisten menentang pandangan ini dalam *Concluding Observations* mereka terhadap laporan yang dilaporkan oleh Amerika Serikat dan menegaskan bahwa kewajiban ICCPR tidak dapat dibatasi secara teritorial semata serta mendesak Amerika Serikat untuk menafsirkan kovenan dengan itikad baik sesuai dengan mandat universalitas hak asasi manusia.⁴¹ Kesenjangan ini menunjukkan bahwa, meskipun doktrin hukum bergerak ke arah perlindungan secara universal, realitas politik kekuasaan dan kepentingan keamanan secara nasional masih menahan laju evolusi hukum hak asasi secara internasional.

c. Hak untuk Dilupakan dan Hak atas Informasi

Aspek lain dari penafsiran evolusioner adalah munculnya hak-hak baru yang diturunkan dari pasal-pasal lama, seperti adanya *right to be forgotten* atau hak untuk dilupakan yang sering dikaitkan dengan Pasal 17 ICCPR mengenai hak atas privasi. Hak ini menggambarkan adanya upaya menegakkan hak privasi dalam realitas penyimpanan data pribadi di media digital yang cenderung mudah diakses.⁴² Di Eropa, hak ini telah dikukuhkan melalui putusan *google spain* oleh Mahkamah Eropa (*Court of Justice of the European Union / CJEU*) dan dikembangkan secara normatif melalui regulasi perlindungan data pribadi yang berlaku langsung di semua negara anggota Uni Eropa sejak 2018 (*General Data Protection Regulation / GDPR*).⁴³ Namun, implementasi global hak ini menimbulkan konflik dengan Pasal 19 mengenai kebebasan memperoleh dan menyampaikan informasi. Jika penafsiran evolusioner Pasal 17 memperluas hak privasi hingga mencakup penghapusan data historis, maka hak ini dapat bertabrakan dengan hak publik untuk mendapatkan informasi terkait kepentingan umum seperti data pejabat publik yang seyogyanya bersifat pribadi. Perbedaan ini menunjukkan bahwa perluasan hak melalui penafsiran evolusioner tidak selalu bersifat akumulatif, melainkan dapat bersifat kompetitif antar hak satu dengan hak lainnya.

Dalam konteks global, belum ada konsensus mengenai penyeimbangan antara hak untuk dilupakan dengan hak untuk memperoleh informasi ini. HRC belum memberikan panduan definitif yang setara dengan Komentar Umum No. 34 tahun 2011 untuk menanggulangi adanya tabrakan hak ini. Namun, dalam menafsirkannya negara mempraktekannya dengan sangat bervariasi, Uni Eropa memperkuat privasi data sebagai prioritas utama, Amerika Serikat mengutamakan

⁴⁰ Sarah Mckune dkk, 2018, *The Contestation and Shaping of Cyber Norms Through China's Internet Sovereignty Agenda*, International Journal of Communication, Vol 12, hlm. 3840.

⁴¹ UN Human Rights Committee, 2014, *Concluding Observations on the United States*, CCPR/C/USA/CO/4, paragraph. 5–6.

⁴² Meg Leta Jones, 2016, *The Right to Be Forgotten*, Columbia Journal of Law & the Arts. Vol. 39, No. 1, hlm. 4–5.

⁴³ Regulation (EU) 2016/679 (General Data Protection Regulation), OJ L 119/1, Article. 17.

kebebasan berbicara dan mengutarakan pendapat, dan negara-negara otoriter menggunakan dalih privasi atau keamanan data untuk menyaring informasi kritis tentang pejabat publik sebelum dikonsumsi masyarakat secara luas.⁴⁴ Hal ini menunjukkan bahwa kita tidak sedang bergerak menuju satu penafsiran tunggal yang harmonis mengenai Pasal dalam ICCPR di era digital, melainkan menuju kepada fragmentasi hukum yang didorong oleh perbedaan ideologis yang tajam terutama mengenai kedaulatan negara dan kepentingan masing-masing negara dalam penafsirannya.

Bahaya terbesar bagi rezim HAM internasional adalah jika praktik-praktik seperti *internet shutdowns*, *data localization*, dan pengawasan massal diterima secara perlahan oleh komunitas internasional. Berdasarkan pemikiran yang terkandung dalam VCLT, jika praktik negara selanjutnya (*subsequent state practice*) menjadi norma yang meluas dan ada penentangan, maka secara teoritis makna Pasal 19 ICCPR dapat berubah atau dimodifikasi secara informal untuk mengakomodasi kedaulatan siber yang lebih luas.⁴⁵ Praktik yang dilakukan oleh negara besar seperti Cina, Amerika Serikat, dan Uni Eropa, serta diikuti oleh banyak negara berkembang, menciptakan tekanan yang menarik standar internasional menjauh dari interpretasi liberal. Jika *United Nation* dan badan-badan internasional gagal menegakkan standar yang konsisten, maka memungkinkan akan munculnya *customary international law* regional yang berbeda-beda untuk satu aturan mengenai internet bebas di negara-negara besar, dan aturan lain untuk internet berdaulat di negara-negara berkembang di daerah timur.⁴⁶

Namun, adanya perlawanan keras dari badan-badan perjanjian seperti HRC, masyarakat sipil, dan beberapa pengadilan nasional berfungsi sebagai penyeimbang yang mencegah kristalisasi norma represif tersebut menjadi hukum kebiasaan internasional baru yang universal.⁴⁷ *Resolutions of the United Nations General Assembly* yang secara konsisten mengecam *internet shutdown* juga menjadi bukti *opinio juris* yang menolak praktik tersebut sebagai norma yang sah. Di tengah kebuntuan antar negara, muncul konsep Konstitusionalisme Digital atau *digital constitutionalism* yang berupaya menerapkan nilai-nilai konstitusional seperti pembatasan kekuasaan dan perlindungan hak dasar ke dalam tata kelola di internet yang tidak hanya menjangkau terhadap konstitusional negara tetapi juga terhadap platform-platform swasta.⁴⁸ Perusahaan teknologi global pun kini menjadi aktor kunci dalam penafsiran hukum terkait hal ini.⁴⁹ Mereka terjebak untuk harus mematuhi hukum lokal yang berlandaskan kedaulatan negara yang mungkin melanggar standar hak asasi manusia dalam pandangan penafsiran evolusioner.⁵⁰ Standar komunitas platform sering kali menjadi *de facto* hukum yang mengatur kebebasan berekspresi bagi miliaran pengguna, melampaui

⁴⁴ Adrian Shahbaz, dkk., Freedom House, *User Privacy or Cyber Sovereignty*, <https://freedomhouse.org/report/special-report/2020/user-privacy-or-cyber-sovereignty>, diakses pada November 2025.

⁴⁵ Irina Buga, *Op.Cit.*.

⁴⁶ Hanna Tuominen, 2025, *The European Union's Challenges in Human Rights Promotion in an Illiberal World*, <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/24/09/2025/european-unions-challenges-human-rights-promotion-illiberal-world>, diakses pada November 2025.

⁴⁷ Johannes Thumfart, 2024, *Digital Rights and the State of Exception. Internet Shutdowns from the Perspective of Just Securitization Theory*, Vol. 9, No. 1, hlm. 4-5.

⁴⁸ Angelo Jr golia, 2023, *Critique of Digital Constitutionalism: Deconstruction and Reconstruction from a Societal Perspective*, Vol. 13, No. 3, hlm. 492.

⁴⁹ Tarleton Gillespie, 2018, *Custodians of the Internet*, New Haven, Yale University Press, hlm. 3-6.

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 210-215.

yurisdiksi negara.⁵¹ Dalam konteks Indonesia, misalnya platform media sosial harus menavigasi tuntutan pemerintah untuk menghapus konten yang dianggap negatif sembari berusaha mempertahankan reputasi global sebagai pembela kebebasan berekspresi.⁵²

KESIMPULAN

Analisis ini menyimpulkan bahwa pertarungan antara Penafsiran Evolusioner dengan Praktik Negara dalam konteks ICCPR mengenai kedaulatan siber bukan sekadar perdebatan akademis, melainkan pertempuran geopolitik fundamental mengenai masa depan tatanan hukum internasional. Doktrin penafsiran evolusioner terbukti sangat penting dan tak tergantikan untuk menjaga relevansi ICCPR dari era digital ini. Tanpa kemampuan untuk membaca hak-hak baru ke dalam teks lama, Pasal 17 dan Pasal 19 akan menjadi reliq masa lalu yang dinilai belum mampu melindungi individu dari kekuatan pengawasan dan kontrol digital modern. Komentar Umum No. 34 tahun 2011 adalah tonggak penting dalam upaya ini. Namun dalam realitas praktik negara yang terjadi didorong oleh kebangkitan kedaulatan siber di negara besar dan adaptasi lokal di negara-negara berkembang, menunjukkan resistensi yang kuat terhadap universalisme ini. Negara-negara ini menggunakan mekanisme hukum internasional yang sama yakni VCLT dan celah dalam ICCPR mengenai ketertiban umum dan keamanan nasional untuk melegitimasi penafsiran masing-masing mereka.

REFERENSI

- Aust, A., 2013, *Modern treaty law and practice (3rd ed.)*, Cambridge University Press.
- Bagir, Z. A., et al, 2020, *Limitations to freedom of religion or belief in Indonesia: Norms and practices*, Journal of Law, Religion and State, 8(1), 44–65.
- Bianchet, L., 2017, *Treaty modification by subsequent practice: Analysis of the present legal framework, the expansive potential and the consequences*, Örebro University, Juridicum.
- Binder, C., 2024, *Change and the law of treaties: The accommodation of change under general international law and in specific treaty regimes*, European Society of International Law Review, 13(2), 1–20.
- Bradshaw, S., 2015, *The emergence of contention in global internet governance*, Global Media and Communication, 11(1), 15–32.
- Brownlie, I., 2012, *Principles of public international law (8th ed.)*, Oxford University Press.
- Buga, I., 2018, *Subsequent practice and treaty modification: Conceptual and contextual perspectives on the modern law of treaties*, Cambridge University Press.
- De Gregorio, G., 2020, Internet shutdowns and the limits of law. International Journal of Communication, 14, 1–20.
- Gardiner, R., 2015, *Treaty interpretation (2nd ed.)*, Oxford University Press.
- Gillespie, T., 2018, *Custodians of the internet: Platforms, content moderation, and the hidden decisions that shape social media*, Yale University Press.
- Golia, A. J., 2023, *Critique of digital constitutionalism: Deconstruction and reconstruction from a societal perspective*, Global Constitutionalism, 13(3), 492–515.
- International Covenant on Civil and Political Rights, 1966.
- International Court of Justice, 2004, *Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory (Advisory Opinion)*.
- International Law Commission, 2018, *Draft conclusions on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties, with commentaries*.

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 235-238.

⁵² Protecting Expression, *Criminal and Human rights Law Analysis of Court Judgements in Indonesia*, LeIP, hlm. 70.

- Jones, M. L., 2016, *The right to be forgotten*, *Columbia Journal of Law & the Arts*, 39(1), 1–26.
- Kaye, D., 2019, *Speech police: The global struggle to govern the internet*, Columbia University Press.
- Krishna, L. S., 2023, *Digital sovereignty and cybersecurity governance: Legal implications of state control in a fragmented internet*, *Innovative Research Thoughts*, 9(3), 201–215.
- Krishnamurthy, V., 2025, *Anchoring digital sovereignty*, *Chicago Journal of International Law*, 25(2), 420–450.
- Maisley, N., 2017, *The international right of rights? Article 25(a) of the ICCPR as a human right to take part in international law-making*, *European Journal of International Law*, 28(1), 89–113.
- McKune, S., et al., 2018, *The contestation and shaping of cyber norms through China's internet sovereignty agenda*, *International Journal of Communication*, 12, 3840–3865.
- Nolte, G., 2013, *Treaties and subsequent practice*. In D. B. Hollis (Ed.), *The Oxford handbook of the law of treaties* (pp. 325–349). Oxford University Press.
- Schaack, B. Van., 2014, *The United States' position on the extraterritorial application of human rights obligations*, *International Law Studies*, 90, 1–55.
- Shahbaz, A., et al., 2020, *User privacy or cyber sovereignty*. Freedom House.
- Shaw, M. N., 2017, *International law (8th ed.)*, Cambridge University Press.
- Sicilianos, L.-A., 2020, *Interpretation of the European Convention on Human Rights: Remarks on the Court's approach*, Council of Europe CAHDI Meeting Proceedings.
- Sinclair, I., 1984, *The Vienna Convention on the Law of Treaties (2nd ed.)*, Manchester University Press.
- Temperman, J., 2011, *Freedom of expression and religious sensitivities in pluralist societies*, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 29(4), 749–778.
- Thumfart, J., 2024, *Digital rights and the state of exception: Internet shutdowns from the perspective of just securitization theory*, *Internet Policy Review*, 9(1), 1–15.
- Tuominen, H., 2025, *The European Union's challenges in human rights promotion in an illiberal world*, *Global Policy Journal*.
- United Nations Human Rights Committee, 2011, *General comment No. 34: Article 19 (Freedoms of opinion and expression)*, CCPR/C/GC/34.
- United Nations Human Rights Committee, 2014, *Concluding observations on the United States*, CCPR/C/USA/CO/4.
- United Nations Human Rights Council, 2011, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, A/HRC/17/27.
- Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969.