

EKSTRADISI DALAM KONTEKS ERA GLOBALISASI*

Arman Bustaman**

ABSTRACT

Technology has brought many consequences to the law. In connection with extradition, this issue will be more significant in the globalization era, when people can move more freely from one place to another located in different countries. This article discusses principles in international law regarding extradition. Those principles are inter alia, not to surrender its own citizens, double criminality, and *ne bis in idem*. Those are usually included in bilateral agreements on extradition such as those between Indonesia and Malaysia, Indonesia and the Philippines, and Indonesia and Thailand.

I. PENDAHULUAN

Dewasa ini bukanlah merupakan suatu hal yang dirasakan aneh apabila menemukan sesuatu yang pada hari kemarin hal tersebut dianggap tidak mungkin terjadi karena tidak dapat diterima akal sehat, hari ini ia muncul dengan cemerlang, dan merubah alam pikiran tradisional yang selama ini diyakini sebagai hal yang tetap.

Apabila seseorang melakukan suatu perjalanan dengan menempuh suatu jarak tertentu, akan terbawa pula bersamanya faktor waktu yang sudah barang tentu bervariasi, mengingat masalah jarak dan sarana sebagai hasil pengembangan teknologi yang dipergunakan. Oleh karena itu, dewasa ini bukanlah merupakan hal yang mustahil apabila seseorang memulai suatu perjalanan pada pukul 10.00 pagi waktu setempat, terbang dengan pesawat udara katakanlah jenis Concorde yang kontroversial itu setelah menempuh jarak ribuan mil jauhnya dalam beberapa jam terbang, kemudian mendarat di suatu lapangan udara di tempat tujuan dan mendapatkan dirinya berada pada suatu tingkat "saat yang lebih awal" dari jam keberangkatannya semula, sekalipun waktu sesungguhnya telah bertambah beberapa jam secara nyata; suatu hal yang sebelumnya merupakan hal yang mustahil bisa terjadi.

* Makalah ini sebelumnya pernah disajikan dalam *Seminar Perjanjian Ekstradisi dan Kepentingan Nasional dalam Perlindungan Warga Negara*, diselenggarakan oleh Laboratorium Hukum FH Universitas Tarumanagara, Jakarta, 16 Maret 1995.

** Ketua Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara.

Inilah akibat yang ditimbulkan oleh teknologi itu. Kemajuan teknologi ini di bidang hukum internasional (publik)-pun membawa konsekuensi tersendiri pula. Seseorang yang semula berada di suatu tempat di bawah yurisdiksi suatu negara bisa saja dalam waktu sangat singkat melepaskan diri dari jangkauan kewenangan hukum dari negara semula dengan mendapatkan dirinya berada dalam yurisdiksi hukum negara yang lain. Jika menurut hukum yang telah dilanggarnya yang berlaku semula, seseorang pelaku tindak pidana itu dapat dihukum dengan hukuman penjara 20 tahun misalnya, apakah di negara di mana ia sekarang berada tetap berada dalam jangkauan hukum dari regim hukum yang telah dilanggarnya itu, sehingga hukuman seberat itu tetap dapat dijatuhkan? Jawabannya adalah jelas, bahwa menurut hukum internasional yang berlaku, suatu negara tidak dapat memaksakan berlakunya rejim hukumnya di wilayah negara lain. Apakah hal ini juga akan berlaku mutlak apabila si pelaku tindak pidana ini adalah warga negaranya sendiri? Pertanyaan-pertanyaan yang timbul sebagai akibat kemajuan teknologi inilah yang kita coba melihatnya dari segi pandang objektif, sehingga dalam era globalisasi dan dalam semangat membangun suatu dunia milik bersama ini dengan penuh kedamaian dunia, dapat ditemukan jalan pemecahannya yang baik.

Dalam tulisan ini pembahasan akan dibatasi hanya pada suatu masalah saja yang umum dikenal dalam hukum internasional publik dengan nama ekstradisi, sebagai suatu sarana dalam mencari *remedy* atas ketentuan hukum yang berlaku umum (hukum alam), bahwa setiap orang itu bertanggung jawab atas perbuatan yang telah ia lakukan.

II. BEBERAPA PENGERTIAN

Kata ekstradisi merupakan gabungan dari dua kata (bahasa Latin), yaitu: (1) *extra*, yang berarti keluar dari sesuatu, dan (2) *traditio*, yang berarti penyerahan sesuatu. Jadi, kata "*extradition* atau ekstradisi" dalam arti umum memberikan pengertian "menyerahkan seseorang pelarian kepada suatu negara lain untuk diadili." Dalam konteks ilmu hukum, istilah ekstradisi itu dipaakai untuk memberikan suatu pengertian, berupa :

- penyerahan; oleh suatu negara;
- kepada negara lain;
- seseorang pribadi;
- yang dituduh atau diperkirakan telah melakukan tindak melanggar hukum suatu serangan terhadap hukum;
- atas hukum yang berlaku di luar wilayah hukumnya/negara yang menyerahkan;
- dan berada dalam yurisdiksi teritorial negara lain;
- yang mempunyai kewenangan hukum untuk mengadili dan menghukum tersangka;

- yang telah memintakan penyerahan tersebut.

Dari rumusan tersebut terlihat ada unsur-unsur di dalamnya, berupa :

1. Unsur pertama ini dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :

- (a) ada negara yang menyerahkan seseorang yang oleh negara lain dituduh telah melakukan pelanggaran hukum yang berlaku di dalam wilayah negaranya, dan
- (b) ada negara yang melakukan suatu permintaan kepada negara lain untuk mengizinkan orang yang ia tuduh telah melakukan pelanggaran hukum di dalam wilayahnya dan terhadap hukumnya yang sah.

2. Ada orang/pribadi yang diminta untuk diserahkan dengan kualifikasi:

- dituduh/diperkirakan telah melakukan pelanggaran terhadap hukum;
- dari negara di tempat ia telah melakukan suatu perbuatan di atas;
- orang mana sekarang berada di luar jangkauan hukum negara, tempat perbuatan dilakukan;
- dengan maksud agar orang ini dimintakan pertanggungjawaban atas perbuatannya.

Apabila diperhatikan unsur yang ada, beberapa masalah yang perlu diperhatikan adalah:

1. Masalah negara.

Unsur suatu negara adalah adanya wilayah, yang berarti di bawah yurisdiksi negara itu. Sebagai suatu negara (yang berdaulat), maka negara tersebut adalah satu-satunya petinggi hukum yang tidak tunduk pada kehendak negara lain, setidaknya mengatur mengenai segala sesuatu yang berada dalam wilayah hukumnya, baik itu individu, tindakan, ataupun masalah. Dengan demikian, merupakan kewenangan dari negara terminta (yang menerima permintaan) untuk menentukan apakah ia akan memenuhi atau menolak permohonan ekstradisi negara peminta. Sebaliknya, negara peminta harus mengajukan permohonan terlebih dahulu kepada negara terminta yang berdaulat itu. Justru permintaan oleh negara peminta ini dilakukan untuk menegaskan kedaulatan negaranya. Di sini terlihat adanya posisi negara dilihat dari hukum internasional masing-masing berada tetap pada tempat masing-masing dengan posisi yang sederajat, sama-sama berdaulat, bebas dalam menentukan sikap, sesuai kepentingan negara masing-masing, yang bisa sejalan atau dapat pula bertentangan satu sama lainnya. Biasanya saluran yang dipakai untuk berkomunikasi ini adalah saluran diplomatik.

2. Masalah orang yang menjadi objek ekstradisi.

Menurut hukum, setiap orang mempunyai posisi dalam konteks kenegaraan; bisa menjadi warga negara suatu negara karena prinsip *ius soli* atau *ius sanguinis*. Bahkan untuk mengubah status posisi kewarganegaraan yang telah ada itupun dimungkinkan dengan berkembangnya suatu institusi "naturalisasi", yakni yang semula berstatus hukum orang asing, dengan naturalisasi status hukumnya berubah menjadi warga negara, sekalipun secara fisik yang bersangkutan tetap berpenampilan sama seperti sediakala. Demikian pula seorang wanita bisa pula berubah kewarganegaraannya dengan cara menikah dengan seorang pria yang hukum baginya menetapkan dengan perkawinan status istri ikut suami. Status hukum lainnya yang juga dikenal adalah status hukum "tidak berkewarganegaraan".

III. EKSTRADISI SEBAGAI LEMBAGA HUKUM INTERNASIONAL

Dikarenakan lembaga ekstradisi ini adalah suatu lembaga dalam hukum internasional publik, dapat pula kita katakan bahwa ia bertumbuh berdasarkan kepentingan anggota masyarakat hukum internasional, yang menghendaki agar posisi masing-masing yang hakiki sebagai negara berdaulat dapat dipertahankan sebaik-baiknya, tanpa harus mengorbankan kedamaian dalam kebersamaan dalam masyarakat internasional. Untuk itulah hukum itu harus ada dalam setiap masyarakat (*ubi societas ibi ius*). Hukum merupakan suatu *das sollen* guna mencapai adanya ketertiban dan keadilan sebagai tujuannya.

Oleh karena itu pulalah, lembaga ekstradisi ini bertumbuh bersama tumbuhnya hukum internasional (publik), sejak hukum internasional masih dikenal dengan nama hukum bangsa-bangsa atau hukum antar-bangsa. Dari data sejarah yang ditemukan, diyakini bahwa hal yang sekarang dinamakan ekstradisi itu yang dulunya bermula dari istilah "penyerahan penjahat yang melarikan diri ke negeri lain" telah ada jauh sebelum "era baru" hukum internasional yang pesat melejit karena perkembangan teknologi, khususnya teknologi komunikasi. Sebagai konsekuensi kedua pokok soal yang dikemukakan di atas, hal yang perlu mendapat sorotan khusus adalah masalah hubungan negara dan warga negaranya.

Secara umum dalam hukum internasional syarat-syarat suatu negara itu dapat disebutkan harus ada:

- rakyat;
- yang secara tetap mendiami suatu teritori wilayah tertentu;
- dan terikat kepada suatu badan politik;
- dengan cara bersama-sama menundukkan diri ke bawah otoritas tertentu;
- otorita mana, melalui sarana suatu pemerintah yang terorganisasi dengan baik;

- melakukan pengawasan terhadap semua, baik orang maupun barang;
- yang berada dalam wilayahnya;
- dan berkemampuan untuk menjaga hubungan dalam perang dan damai;
- dan bebas/tidak tunduk pada kontrol politik dari luar.

Dengan demikian kualitas atau sifat yang ditimbulkan oleh keanggotaan seseorang pada suatu negara tertentu inilah yang disebutkan dengan kebangsaan (*nationality*) seseorang, suatu kualitas yang menentukan status politiknya serta ikatan yang menyatukan dirinya pada negara/pemerintah negara yang sebagai imbalan atas perlindungan yang menjadi kewajiban negara/pemerintah negara untuk dipersembahkan pada rakyatnya.

Masalah perlindungan negara terhadap warganya inilah yang memainkan peranan penting dalam masalah ekstradisi yang sudah barang tentu dikarenakan masing-masing negara punya perimbangan dan kebebasan sendiri dalam menentukan sikapnya.

IV. PRINSIP-PRINSIP HUKUM PIDANA DAN INTERNASIONAL

Yurisdiksi negara dalam melindungi warganya, khususnya dalam masalah tindak pidana, pada umumnya dapat dibagi dalam beberapa prinsip berikut :

1. Prinsip dasar teritorial (*territorial principle*) negara yang menganut prinsip ini akan berpendirian bahwa negara yang berwenang mengadili dan menghukum pelaku tindak pidana adalah negara dalam wilayah siapa tindak pidana itu dilakukan. Hal ini dapat dipahami jika pandangan dilayangkan dari sudut negara yang terlanggar kedaulatan hukumnya, sehingga merupakan kewajiban negaralah untuk menegakkan kedaulatannya di dalam wilayah hukumnya sendiri.
2. Prinsip lain adalah prinsip nasionalitas (*nationality principle*). Dari uraian di atas terlihat adanya lembaga hukum (yang erat sekali antara negara dengan anggota masyarakat (warga negar) dari negara tersebut. Dalam meletakkan kewibawaan negara atas rakyatnya merupakan suatu hal yang wajar pula bahwa apabila warganya yang melakukan suatu tindak pidana, negara itu pulalah yang berkewajiban menegakkan hukum dengan meminta pertanggungjawaban dari pelakunya, karena setiap orang itu bertanggung jawab atas perbuatannya. Dengan perkataan lain, yang menentukan di sini adalah kewarganegaraan pelaku tindak pidana itu.
3. Selain itu ada pula misalnya yang disebut prinsip perlindungan (*protective principle*). Di sini pun terlihat adanya kewajiban bahwa apabila negara yang kepentingannya terlanggar oleh suatu tindak pidana, maka negara ini berhak memulihkan diri dengan cara menghukum pelanggar hukum, yakni si pelaku tindak pidana tersebut. Jelas di

ini masalah ekstradisi akan merupakan salah satu mata rantai pemulihan tertib hukum semula.

Dilihat dari segi hukum internasional jelaslah bahwa keberadaan prinsip yang dianut (negara berdaulat bebas menentukan kehendaknya sendiri) oleh negara para anggota masyarakat internasionalnya, tidak akan memecahkan masalahnya, bahkan bisa juga akan menimbulkan masalah antarnegara. Adalah tidak mungkin dalam hukum internasional untuk memaksakan negara para anggota masyarakat internasional itu untuk menganut prinsip yang sama, kecuali apabila hal itu didasarkan pada kehendak masing-masing.

Sekalipun telah ada usaha masyarakat internasional untuk mencoba meletakkan dasar bersama yang sama dalam menangani suatu masalah, sampai saat ini belum ada konvensi yang secara khusus mengatur tentang ekstradisi ini. Memang telah dilakukan berbagai upaya, yaitu mulai dari diadakan *Congres of Vienna* pada tahun 1814-1815, sampai kemudian kepada pemberlakuan *the International Law Commission (ILC)* pada tahun 1947 oleh organisasi masyarakat internasional PBB, yang secara khusus bertugas merancang peraturan hukum dalam bentuk komisi yang akan mengatur suatu masalah internasional secara *uniform* dalam kerangka mendorong pengembangan hukum internasional dan kodifikasinya. Walaupun demikian, secara sporadis memang terdapat pedoman yang dapat dipakai secara tidak langsung dalam penyelesaian masalah seperti ini.

Telah luas diketahui, bahwa rancangan yang disusun oleh ILC ini sebagaimana yang ditetapkan dalam rencana kerjanya yang telah disusun dan diperbarui dari waktu ke waktu, sudah banyak topik-topiknya yang penting yang telah diterima oleh masyarakat internasional sebagai konvensi yang bersifat *law-making*. Sayangnya, masalah ekstradisi ini belum terkena sentuhannya. Ini tentu sama sekali tidak dapat diartikan dengan hukumnya belum ada. Hukum internasional (publik) itu memang lahir dan bertumbuh dari kebiasaan (di teritorial) yang bersumber pada asas *pacta sunt servanda*.

Dari hukum kebiasaan internasional (tidak tertulis) yang berlaku dapat dikemukakan adanya beberapa asas yang dipakai sebagai pedoman menyelesaikan kasus ekstradisi yang timbul dalam pergaulan masyarakat internasional. Beberapa asas terpenting yang dapat dikedepankan adalah sebagai berikut:

1. Sudah menjadi ketentuan yang umum berlaku bahwa suatu negara terminta tak akan menyerahkan pada negara peminta warga negaranya yang dituduh telah melakukan suatu kejahatan di wilayah negara peminta. Hal ini dipahami sebagai suatu konsekuensi logis dari adanya kewajiban utama dari suatu negara untuk

mememberikan perlindungan pada setiap warga negaranya. Sebaliknya, hal ini jangan pula diartikan bahwa tersangka pelaku tindak pidana yang warga negara tersebut tidak akan diadili. Ia tetap harus diadili di negara sendiri.

2. Asas penting lainnya yang bertumbuh dalam praktik dan yang kemudian dicantumkan dalam perjanjian-perjanjian bilateral tentang ekstradisi ini adalah, bahwa mereka yang telah melakukan kejahatan politik di negerinya kemudian melarikan diri ke suatu negara lain, sekalipun diminta oleh negara peminta (negara asal pelaku tindak pidana politik), negara terminta tidak akan menyerahkannya. Ketentuan ini berkembang semenjak Revolusi Perancis. Pada masa-masa sebelumnya oleh hukum internasional, baik dalam teori maupun dalam praktik hukum bangsa-bangsa belum dikenal istilah kejahatan politik itu, demikian pula prinsip untuk tidak menyerahkan petindak pidana politiknya. Hal ini baru kemudian timbul, yakni dengan adanya istilah *political crime*, yang melahirkan pula kesulitan baru mengingat belum ada rumusan yang dapat diterima secara umum tentang istilah tersebut. Sudah barang tentu hal ini tidak membantu ke arah pencapaian kepastian hukum. Pemunculan untuk pertama kali istilah *political crime* itu adalah dalam Konstitusi Perancis 1793 (Art. 120) yang menyebutkan, bahwa Perancis akan memberikan *asylum* bagi orang asing yang terpaksa meninggalkan negeri asalnya (*home country*) berdasar alasan untuk memperjuangkan kemerdekaan negerinya (*liberty*). Tentang apa yang diartikan dengan *political crime* itu dalam arti sesungguhnya masing-masing negara kemudian mempunyai tafsiran sendiri-sendiri. Ada yang menafsirkannya dalam arti sempit seperti hanya berkaitan dengan kejahatan yang dilakukan dalam kaitan perang saudara dalam satu negara. Ada pula tafsiran yang lebih luas, yaitu pemaksaan kehendak terhadap pemerintah yang sah dengan cara teror (tindakan-tindakan yang menimbulkan ketakutan); jadi dalam hal ini telah terjadi ketidakseragaman penafsiran.
3. Asas lain yang dapat diterima pula secara lebih umum, yang sesungguhnya diakibatkan oleh adanya kebebasan berpendapat dari negara-negara, adalah asas kejahatan ganda (*double criminality*). Selama kejahatan yang dilakukan itu merupakan kejahatan, baik menurut hukum negara peminta maupun negara terminta, pelakunya tetap mereka anggap sebagai petindak pidana. Penolakan permintaan oleh negara terminta akan diberikan apabila menurut hukum negara terminta perbuatan yang dilakukan itu bukan merupakan tindak pidana. Hal ini disebabkan sesungguhnya pelaku tindak pidana menurut hukum negara peminta semula telah tidak melakukan suatu pelanggaran hukum menurut hukum negara di mana sekarang ia berada. Dengan lain perkataan, ia tidak melakukan pelanggaran hukum yang berlaku di tempat ia berada.

4. Setiap orang selama ia waras, pada umumnya harus dapat mempertanggungjawabkan segala perbuatannya, terutama atas perbuatan melawan hukum yang ia lakukan sebelumnya. Akan dirasakan adil oleh siapapun juga, bahwa wajarlah apabila ia harus dihukum untuk kesalahannya itu; berat atau ringannya tentu bergantung pada ukuran yang dipergunakan. Adapun yang pasti, ia harus dihukum. Sekali ia dihukum untuk perbuatannya, itu terbeuslah kesalahan yang telah dilakukannya. Dalam hukum pidana, hal ini dikenal dengan asas *ne bis in idem*; tidak boleh dua kali dihukum untuk satu pelanggaran hukum yang sama. Dalam praktik, hal ini biasa dicantumkan dalam perjanjian ekstradisi (timbang balik) antara dua negara sekiranya perjanjian semacam itu diadakan.
5. Dalam asas kejahatan ganda tadi telah disebutkan, bahwa ekstradisi baru dapat dilakukan apabila perbuatan yang dilakukan tersangka juga merupakan tindak pidana menurut hukum negara tempat si pelaku berada sekarang. Untuk itu sudah tentu si pelaku tetap harus dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Hukuman yang diberikan akan merupakan "sarana pencapai keadaan seimbang kembali" atau obat penyembuh atas rasa sakit masyarakat karena pelanggaran hukum itu. Rasa sakit masyarakat tadi juga bisa hilang dengan berjalannya waktu. Oleh karena itu, kemungkinan ada di dalam suatu sistem hukum yang berlaku suatu tindak pidana tertentu akan tidak lagi merupakan perbuatan yang harus diganjar hukuman apabila waktu yang telah berlalu tersebut telah menghapus rasa sakit masyarakat tadi. Dengan demikian dapatlah pula dipahami dan diterima apabila masalah daluwarsa merupakan pula suatu hal yang dapat meniadakan ekstradisi. Apakah daluwarsa itu berupa daluwarsa untuk melakukan penuntutan atas suatu tindak pidana atau daluwarsa untuk menjalankan suatu putusan pidana badan peradilan, bergantung pada perundang-undangan nasional masing-masing negara. Hal daluwarsa ini juga merupakan salah satu asas dalam hukum internasional mengenai ekstradisi. Inilah sekadar asas terpenting yang patut mendapat perhatian khusus pada pembahasan ini.

V. PERJANJIAN EKSTRADISI YANG DIBUAT INDONESIA

Mengingat bahwa negara sebagai anggota masyarakat negara adalah berdaulat dan bebas memilih sendiri ukuran yang sesuai dengan kondisi masing-masing, dirasa perlu adanya antisipasi guna mengatasi perbedaan pendapat diakibatkan ketidaksamaan dari segi pandang ini. Sebagaimana pada awal uraian ini telah disebutkan, bahwa sampai saat ini belum ada aturan tertulis yang seragam melalui suatu konvensi yang harus dipakai sebagai posisi tetap dalam meninjau masalah ini, maka biasanya pemecuhannya dilakukan oleh

negara-negara yang melihat pada kepentingan mereka yang ada yang berpotensi besar menghadapi masalah ekstradisi ini. Dan di sinilah faktor "hubungan baik" antara negara bersangkutan berperan menentukan sekali. Selain itu, terlihat pula adanya semacam kecenderungan, bahwa perjanjian internasional (yang umumnya bilateral akan tetapi ada juga yang multilateral) tentang ekstradisi, kebanyakan dilakukan antarnegara tetangga. Dengan lain perkataan regional sifatnya. Berikut ini dapat dilihat sebagai titik tolaknya adalah perjanjian ekstradisi yang pernah dibuat oleh Republik Indonesia dengan beberapa negara tetangga.

Perlu dicatat, bahwa masalah ekstradisi ini telah memperoleh tempat dalam aturan yang berlaku untuk Indonesia sejak negara yang merdeka ini masih menjadi koloni Kerajaan Belanda. Sudah barang tentu sifatnya menjadi "terbawa induk" karena perjanjian Belanda dengan negara lain. Ketentuan ekstradisi yang diatur oleh Republik Indonesia dapat kita lihat dalam perjanjian ekstradisi yang ada antara Republik Indonesia dengan negara-negara tetangganya, yaitu dengan Malaysia (7 Juni 1974), Filipina (10 Februari 1976), dan Thailand (29 Juni 1976).

1. *Indonesia-Malaysia*

Perjanjian antarnegara mengenai ekstradisi ini ditandatangani para pihak pada 7 Juni 1974 dan diratifikasi dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 1974 (LN 1974-63 TLN-3044). Perjanjian ekstradisi dengan Malaysia ini adalah perjanjian yang pertama yang diadakan oleh Republik Indonesia. Sebelumnya Republik Indonesia belum pernah mengadakan perjanjian serupa dengan negara manapun. Dalam penjelasannya, disebutkan bahwa ke dalam perjanjian ini "... sudah dimasukkan semua asas-asas umum yang sudah diakui dan biasa dilakukan dalam hukum internasional mengenai ekstradisi." Demikian penegasannya. Ada tiga hal pokok yang mendapat penekanan dengan menuliskannya sebagai berikut di bawah ini.

- a. asas *double criminality*;
- b. asas tidak akan menyerahkan kejahatan politik;
- c. hak negara untuk tidak menyerahkan/menolak menyerahkan warga negaranya. Adapun fokus perjanjian ini adalah memperkuat ikatan persahabatan serta kerja sama yang efektif antara Indonesia dan Malaysia di bidang peradilan. Jadi jelas terlihat sifat regionalnya sebagai kecenderungan internasional yang ada di bidang ekstradisi ini;
- d. adapun sistem yang dipakai untuk penentuan tindak pidana yang dicakup oleh perjanjian ini bukanlah *eliminative system*, yaitu suatu sistem dengan

- mempergunakan ukuran: (a) perbuatan yang bersangkutan merupakan tindak pidana menurut kedua negara; (b) sanksi pidana ditentukan minimumnya). Sistem yang digunakan adalah *enumerative system*, yaitu dengan secara limitatif menentukan macam tindak pidananya. Dalam perjanjian ini terdaftar sebanyak 17 *items* yang dapat disebutkan sebagai tindak kejahatan, antara lain: (a) pembunuhan, (b) perkosaan, (c) penculikan, (d) penganiayaan, pemerasan, penipuan, dan penggelapan, (e) perdagangan budak, (f) penyuapan dan korupsi, (g) kejahatan terhadap mata uang dan meterai.
- e. Ekstradisi harus didasarkan pada permintaan.
 - f. Dianutnya prinsip teritorial dengan mencantumkan ketentuan hak terminta untuk menolak permintaan jika tindak pidana dilakukan (seluruhnya atau sebagian) di dalam wilayah hukumnya.
 - g. Asas *non bis in idem*.
 - h. Prosedur pelaksanaan ekstradisi (permintaan, penahanan, tersangka, penyerahan barang bukti, kelengkapan dokumen yang diperlukan) atas dasar kesepakatan.
 - i. Pengakhiran perjanjian jika dikehendaki salah satu pihak dengan cara pemberitahuan oleh yang bersangkutan.
 - j. Penyelesaian perselisihan tentang penafsiran dan pelaksanaan perjanjian dengan cara musyawarah.

2. *Indonesia-Filipina*

Perjanjian ekstradisi kedua diadakan dengan Republik Filipina yang disepakati kedua wakil negara pada 10 Februari 1976, ditandatangani di Jakarta. Motivasinya sama dengan maksud diadakannya perjanjian serupa dengan Malaysia, yaitu untuk kerja sama antarnegara pihak dan meningkatkan hubungan kedua negara. Jenis kejahatan yang bisa diekstradisi juga pada umumnya sama seperti perjanjian dengan Malaysia; demikian pula asas yang digunakan, yang dilukiskan dengan tegas dengan kata-kata: "... sudah dimasukkan asas-asas umum yang sudah diakui dan biasa dilakukan dalam hukum internasional mengenai ekstradisi." Suatu ketentuan yang khusus yang ditemukan dalam perjanjian ini adalah tentang hukuman mati. Terlihat ada perlindungan secara khusus terhadap tersangka bagi warga negara kedua negara yakni: jika kejahatan yang dimintakan penyerahannya :

- a. dapat dihukum mati menurut negara peminta, tetapi tidak diancam hukuman mati oleh negara hukum terminta, atau :
- b. hukuman mati biasanya tidak dijalankan oleh negara terminta, maka :

- c. permintaan ekstradisi dapat ditolak jika negara peminta dapat memberikan jaminan, bahwa hukuman mati itu tidak akan dilaksanakan.

Demikian bunyi Pasal X perjanjian ekstradisi tersebut. Terlihat secara lebih tegas di sini perlindungan yang diberikan negara terhadap siapapun yang berada di wilayahnya yang berkaitan pula dengan pengejawantahan asas kemanusiaan yang adil dan beradab dalam Pancasila.

3. *Indonesia-Thailand*

Dengan Pemerintah Kerajaan Thailand, terlihat pula prinsip-prinsip yang sama yang tercantum dalam perjanjian ekstradisi. Perjanjian ini merupakan perjanjian ekstradisi ketiga bagi Republik Indonesia. Penandatanganannya dilakukan tanggal 29 Juni 1976, yang kemudian ratifikasinya di Indonesia dilaksanakan dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 1978, tanggal 18 Maret 1978 (LN 1978-12, TLN 3117). Hal baru yang diterakan adalah adanya hasrat Indonesia untuk juga mengadakan peninjauan dengan negara tetangga ASEAN lainnya, antara lain disebutkan: Singapura. Jelaslah, kepentingan bersama mendasari adanya perjanjian ekstradisi ini di mana unsur regionalisme mendapat pertimbangan yang khusus. Dalam perjanjian ekstradisi dengan Thailand ini disetujui pula ketentuan perubahan daftar kejahatan yang dapat diserahkan sekalipun sistem yang dipakai, yaitu *enumerative system*, tetap tidak berubah.

VI. UNDANG-UNDANG EKSTRADISI DI INDONESIA

Dari ketiga perjanjian ekstradisi ini dapat disimpulkan, bahwa *customary international law* berkenaan dengan ekstradisi, tetap merupakan hukum dasar yang dipakai. Akan tetapi, kesemuanya tetap merupakan kebijaksanaan, dikarenakan belum ada undang-undang yang mengatur secara tegas masalah ekstradisi ini. Baru sejak 18 Januari 1979 Indonesia sebagai negara hukum memiliki Undang-Undang tentang Ekstradisi, dikenal dengan Undang-Undang No. 1 Tahun 1979 (LN 1979-2, TLN 3130).

Beberapa hal pokok yang penting dalam undang-undang ini dapat dikutipkan sebagai berikut:

1. Ekstradisi harus didasarkan pada adanya permintaan.
2. Objek permintaan adalah tersangka pelaku tindak pidana berada/menyerahkan diri dalam wilayah yurisdiksi negara terminta.
3. Dasar melakukan ekstradisi haruslah berdasarkan perjanjian; penyimpangannya hanya

- dapat dilakukan oleh pemerintah atas dasar dua hal, yaitu: (a) atas dasar hubungan baik, dan (b) jika kepentingan negara menghendaki.
4. Menggunakan *enumerative system*.
 5. Menganut asas tidak dapat menyerahkan pelaku kejahatan politik.
 6. Permintaan ekstradisi warga negara Republik Indonesia ditolak, kecuali jika karena keadaan si tersangka akan lebih baik diadili di tempat dilakukannya kejahatan (Pasal 8).
 7. Asas *non bis in idem*.
 8. Ada ketentuan yang tegas tentang penolakan permohonan ekstradisi jika ada dugaan kuat tersangka akan dituntut karena alasan-alasan selain kejahatan politiknya juga karena keyakinan agamanya, kewarganegaraannya atau karena ia termasuk suku bangsa, atau golongan penduduk tertentu.
 9. Tentang prosedur permintaan ditetapkan harus melalui interpol ditujukan kepada Kapolri dan/atau Jaksa Agung. Syarat-syarat lainnya diatur secara jelas.
 10. Perkara ekstradisi termasuk perkara yang didahulukan.
 11. Barang bukti yang ikut akan diserahkan harus terlebih dahulu mendapatkan suatu penetapan dari pengadilan negeri.
 12. Pasal 47 Bab XI Ketentuan Peralihan secara tegas menyebutkan: "*Pada saat mulai berlakunya undang-undang ini, semua perjanjian yang telah disahkan sebelumnya adalah perjanjian ekstradisi sebagaimana yang dimaksud dalam undang-undang ini.*"

Dengan adanya undang-undang ini, Indonesia telah pula menerima asas-asas hukum internasional yang umum berlaku dalam pergaulan masyarakat negara-negara di dunia. Sebagai negara hukum Indonesia telah meletakkan hukum dasar yang kuat dalam bentuk undang-undang yang mengatur pokok-pokok masalah ekstradisi dan tidak lagi melepaskannya pada kebijaksanaan-kebijaksanaan yang karena keadaan sewaktu-waktu bisa saja berubah. Dengan demikian kepastian hukum akan lebih terjamin.

VII. PENUTUP

Bagaimana dengan prospek ekstradisi dalam perkembangan pergaulan internasional selanjutnya? Sampai saat ini belum ada suatu konvensi yang berlaku umum sebagai suatu *law-making treaty* yang khusus mengatur tentang masalah ekstradisi ini. Adapun yang ada baru beberapa perjanjian yang sifatnya bilateral. Mengingat adanya kebebasan negara-negara merdeka untuk menganut prinsip-prinsip yang berbeda pula, menyebabkan masih terbuka kemungkinan besar ketidaksepakatan/perbedaan pandangan dalam pelaksanaan ekstradisi di antara negara-negara yang terlibat dalam suatu kasus ekstradisi.

PBB didirikan dengan tugas pokok menjaga perdamaian dunia, mengusahakan pengembangan hubungan bersahabat di antara bangsa-bangsa di dunia ini, juga bertujuan untuk mencapai kerja sama internasional dalam masalah internasional yang bersifat ekonomi, sosial, budaya, dan kemanusiaan. Juga diinginkan untuk menjadi pusat pengembangan yang harmonis dalam segala kegiatan untuk mencapai tujuan bersama tadi.

Untuk mencapai tujuan ini perlu ada peraturan hukum yang serasi, yang seperti telah disinggung di atas, telah diupayakan sejak *Congres of Vienna* 1814-1815 oleh masyarakat internasional, sehingga akhirnya dibentuklah pula *the International Law Commission (ILC)* dengan tugas merancang *draft convention* berdasarkan skala prioritas menurut kepentingan masyarakat internasional. Daftar masalah ini dalam kenyataannya ternyata telah diubah beberapa kali mengikuti perkembangan kepentingan dunia di bidang hukum internasional, agar bisa diusahakan kodifikasi hukum internasional yang dalam perkembangannya telah matang, bahkan memerlukan suatu kodifikasi.

Sekalipun isu ekstradisi ini belum terlihat dalam daftar yang ada, menurut hemat kami, mengingat perkembangan teknologi yang ada sekarang, apalagi loncatan-loncatan kemajuannya yang dapat diduga akan menggapai jauh ke muka, bahkan kadangkala di luar perkiraan yang ada sekarang, masalah ekstradisi akan merupakan salah satu hal yang bisa menjadi kendala dalam hubungan kerja sama dunia yang baik. Secara regional kendala ini akan lebih cepat dirasakan, terutama dengan percepatan perkembangan teknologi dan keahlian seseorang yang sayangnya kadang-kadang tidak terimbangi oleh kecepatan perkembangan pedoman kehidupan berupa moral dan agamanya. Gejala ini sudah terlihat dengan bertumbuhnya *white-collar-crime* di mana-mana.

Sebagai anggota masyarakat internasional dan sebagai komponen penting dalam percaturan regional, mungkin sudah waktunya perlu ditingkatkan kewaspadaan atas perkiraan adanya peningkatan kasus ekstradisi ini, sehingga suatu usaha bersama untuk menyusun suatu pola bersama, usaha bersama, komitmen bersama, serta keterikatan bersama, atas suatu rejim hukum yang dibangun bersama dalam mengatasi masalah yang merupakan kepentingan bersama dalam mengembangkan hubungan baik bersama dapat direalisasikan dalam bentuk konvensi, sesuai asas pokok hukum internasional: *pacta sunt servanda*.

Apabila sukar diharapkan hal demikian bisa tercapai dalam jangka waktu dekat mendatang, maka jalan keluar lain adalah melalui perjanjian bilateral dengan negara-negara yang kita anggap potensial melabirkan kasus ekstradisi, baik negara tetangga maupun negara-negara yang secara tradisional punya hubungan baik dengan kita, berpedoman pada Undang-Undang Ekstradisi, yang syukurlah telah kita miliki itu (Undang-Undang No. 1 Tahun 1979). Kami menghimbau rekan seprofesi untuk memikirkan hal ini.