

PENERAPAN KONVENSI VIENNA TAHUN 1961: KASUS DUA DIPLOMAT AMERIKA SERIKAT DI JAKARTA TAHUN 1994

Marcel Hendrapati*

ABSTRACT

In accordance with the Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961, a diplomatic agent (diplomat) who committed any crime within a receiving state territory, is exempted from the territorial jurisdiction, but he is not exempted from the legal liability, because at any rate he must be subjected to a due process of law in the sending state. Before such process is provided, the receiving state must declare the diplomat involved as *persona non grata* (a person not wanted). The Republic of Indonesia has already ratified the Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961 based on the Act Number 1, 1982 that our country has to observe and implement all the principles and provisions contained in the Convention. That is why when the two diplomatic agents were known being involved in the trafficking in ecstasy, our Government took all the measures stipulated in the Vienna Convention.

Kata kunci: Konvensi Vienna, Diplomat Amerika Serikat.

I. PENDAHULUAN

Beberapa tahun lalu, di Indonesia, diberitakan peristiwa kematian seorang bernama Aldi, yang terjadi secara misterius dan menimbulkan pertanyaan di berbagai kalangan, apa penyebab kematiannya. Apakah dia mati karena bunuh diri ataukah karena dibunuh orang lain? Di samping itu, peristiwa ini mengejutkan karena kebetulan tempat terjadi peristiwa tersebut adalah di rumah kediaman seorang artis terkenal yang bernama Ria Irawan. Kejadian ini tentu merupakan suatu musibah yang menimpa artis lugu ini, selain musibah bagi keluarga almarhum Aldi sendiri, sebab mereka harus menjalani proses pemeriksaan di Kantor Kepolisian Daerah Metro Jaya Jakarta pada waktu itu (Tempo, 1994: 19-26).

Beberapa saat setelah menjalani pemeriksaan dan setelah keluar hasil pemeriksaan foreksik (*Visum et Repertum*), terungkap melalui berbagai media massa bahwa penyebab kematian bekas pacar Ria Irawan

* Staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Ujungpandang.

berbagai media massa bahwa penyebab kematian bekas pacar Ria Irawan tersebut adalah sejenis obat terlarang yang disebut ekstasi (*ecstasy*), yang dikonsumsi oleh yang bersangkutan secara over dosis. Sesuai hasil visum tersebut, dalam darah almarhum ternyata ditemukan kadar ekstasi dalam dosis yang berlebihan atau dosis yang tidak wajar. Aparat penyidik berusaha untuk mengungkap penyebab, mengapa terdapat kadar ekstasi begitu tinggi sehingga merengut nyawa almarhum. Apakah dia sendiri yang melakukannya ataukah ada orang lain yang berbuat demikian dengan motif atau tujuan tertentu?

Para artis dan kelompok selebriti pada umumnya mengkonsumsi ekstasi dalam jumlah yang sangat terbatas, guna menjaga penampilannya. Meskipun demikian, tidak sedikit di antaranya yang di samping menjadi pemakai obat semacam itu, juga turut mengedarkannya kepada anggota masyarakat yang membutuhkannya. Tidak sedikit juga dari kalangan mereka yang terlibat dalam mata rantai dan sindikat peredaran obat terlarang, khususnya ekstasi, karena keuntungan yang bisa diraihinya sangat menggiurkan. Hal ini sudah menjadi rahasia umum.

Berdasarkan keterangan para saksi dan tersangka maupun barang bukti berupa obat ekstasi dalam jumlah besar, pihak Kepolisian Daerah Metro Jaya Jakarta berhasil mengungkapkan bahwa kematian Aldi adalah akibat minum ekstasi dalam dosis tinggi atau terjadi secara tidak wajar, dan kematiannya tidak terlepas dari masalah peredaran ekstasi di Indonesia.

Kematian almarhum justru terkait dengan suatu komplotan atau sindikat yang menurut informasi komplotan tersebut memang berniat untuk menyalpkan almarhum, sebab almarhum banyak mengetahui masalah bisnis illegal tersebut. Almarhum dikhawatirkan, bahkan telah dieurigai kuat telah melaporkan kepada pihak yang berwenang mengenai bisnis tersebut dan siapa yang sesungguhnya berada di belakang jaringan pemasaran ekstasi di Indonesia.

Dari hasil penyidikan lebih lanjut terhadap kasus Aldi, pihak aparat keamanan berhasil membongkar dan menemukan adanya jaringan peredaran ekstasi di seluruh wilayah Indonesia yang melibatkan dua orang pejabat diplomatik dari Perwakilan Diplomatik Asing di Jakarta (Kompas, 1994: 1). Dua diplomat asing tersebut, yakni dari Amerika Serikat, mempunyai keterkaitan dengan kematian Aldi dan peredaran obat-obatan terlarang khususnya ekstasi di Indonesia.

II. PERMASALAHAN

Keterlibatan dua diplomat asing dalam jaringan peredaran ekstasi di Indonesia menimbulkan permasalahan dalam hubungan antarnegara, terutama antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Amerika Serikat. Hal ini karena apa yang dilakukan kedua orang negro yang menjadi diplomat Amerika Serikat, sesungguhnya merupakan perbuatan tercela, yang dapat diancam dengan sanksi pidana, baik berdasarkan hukum Indonesia maupun hukum Amerika Serikat sendiri.

Walaupun mereka tersangkut perbuatan melawan hukum, namun tidak mungkin kedua diplomat Amerika Serikat, yang pada waktu itu masih berada di Indonesia, dapat dikenakan proses hukum oleh aparat yang berwenang dari Indonesia, karena statusnya sebagai pejabat diplomatik yang memiliki kekebalan hukum dari pelaksanaan yurisdiksi teritorial Indonesia (Akehurst, 1982: 114-115).

Konvensi Wina tahun 1961 mengenai hubungan diplomatik (*Vienna Convention on Diplomatic Relations*) secara tegas menyatakan bahwa wakil diplomatik atau pejabat diplomatik menikmati kekebalan dari yurisdiksi teritorial dalam perkara apapun baik perkara perdata, administratif maupun perkara pidana. Dalam perkara pidana yang dilakukan atau melibatkan pejabat diplomatik, tidak dapat dilakukan penyidikan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan melalui pengadilan maupun tindakan hukum lain, karena mereka memiliki kekebalan dari penerapan yurisdiksi teritorial dari negara setempat (Starke, 1984: 259-260).

Indonesia sendiri telah terikat pada Konvensi Wina 1961 karena telah meratifikasinya melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina Tahun 1961 tentang Hubungan Diplomatik, yang disahkan pada tahun 1982. Dalam konteks inilah, maka dalam menghadapi perkara keterlibatan dua orang diplomat Amerika Serikat, aparat penegak hukum Indonesia tidak dapat bertindak gegabah. Aparat keamanan tidak bisa melakukan tindakan hukum seperti melakukan penangkapan, pemeriksaan, penahanan, maupun peradilan, karena dengan telah meratifikasi konvensi di atas, yang sudah menjadi hukum positif Indonesia, berarti Indonesia mengakui adanya kekebalan diplomatik. Akibatnya segenap lapisan masyarakat Indonesia, terutama aparat keamanan atau penegak hukum harus mentaati konvensi tersebut.

Meskipun demikian, keterlibatan kedua diplomat asing tersebut tidak mungkin didiamkan begitu saja oleh Pemerintah Republik Indonesia. Karena hukum internasional pada umumnya atau khususnya Konvensi Wina tahun 1961, yang sudah menjadi hukum nasional Indonesia, memberi hak kepada aparat berwenang dari negara Indonesia sebagai negara peserta konvensi, untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu terhadap diplomat asing yang melakukan kesalahan di Indonesia. Permasalahannya adalah tindakan-tindakan apa yang bisa diambil oleh aparat keamanan Indonesia terhadap kedua orang diplomat Amerika tersebut? Sejauh mana Konvensi Wina tahun 1961 mengatur tindakan-tindakan yang boleh dilakukan oleh aparat keamanan negara peserta?

III. PEMBAHASAN

Kekebalan pejabat diplomatik atau lazimnya dikenal dengan sebutan kekebalan diplomatik (*diplomatic immunity*) memberikan hak kepada pejabat diplomatik untuk dibebaskan dari kekuasaan hukum negara penerima. Kekebalan ini harus dihormati oleh negara penerima atau negara setempat, walaupun pejabat diplomatik tersebut tersangkut suatu perkara apapun bentuk dan jenisnya. Misalnya dalam perkara perdata dan administrasi negara, pejabat diplomatik mempunyai kekebalan dan dibebaskan dari kekuatan hukum negara setempat. Meskipun demikian, kekebalan tersebut tidak mutlak dan tanpa pembatasan, karena dalam hal-hal tertentu dia tidak bisa dibebaskan dari kekuatan hukum negara penerima. Seorang pejabat diplomatik yang melakukan suatu kegiatan dalam bidang perdata atau komersial untuk kepentingan pribadi sendiri dan tidak ada kaitan dengan tugasnya sebagai wakil diplomatik yang seharusnya mewakili negara pengirim di negara penerima, tidak akan dibebaskan dari kekuatan hukum negara penerima (Starke, 1984: 260).

Apabila kegiatan pejabat diplomatik menimbulkan kerugian terhadap seseorang di negara setempat, maka pejabat diplomatik tersebut dapat saja diseret sebagai tergugat di depan pengadilan negara setempat. Meskipun demikian, pejabat diplomatik tersebut hanya dapat diperiksa dan diadili oleh hakim negara setempat, bilamana kekebalan diplomatiknya sudah dihapus atau dibatalkan oleh negara pengirim. Penghapusan atau pembatalan kekebalan ini harus dilakukan secara tegas oleh pemerintah negara pengirim, namun lazim pula dijalankan oleh Kepala Perwakilan Negara itu sendiri (Starke, 1984: 261). Karena itu, untuk dapat melakukan proses

gugatan, pemerintah negara penerima dapat memberitahu pemerintah negara pengirim perihal pejabat diplomatiknya yang melakukan pelanggaran hukum secara pribadi, dan jika perlu meminta kepada pemerintah negara pengirim untuk menghapuskan atau membatalkan kekebalan diplomatiknya kepada pejabat yang melakukan pelanggaran hukum tersebut.

Dalam perkara perdata, kekebalan seorang wakil atau diplomat bukan merupakan harga mati dan bukan sesuatu yang bersifat mutlak atau sakral. Sebaliknya terhadap perkara pidana, kekebalan seorang diplomat berlaku secara mutlak, sehingga aparat menegak hukum negara penerima tidak dapat berbuat apa-apa terhadap pejabat diplomatik yang terlibat dalam perkara pidana di negara penerima.

Pejabat diplomatik, selain mempunyai dan menikmati hak-hak istimewa atau kekebalan diplomatik, juga mempunyai kewajiban-kewajiban tertentu, seperti harus menghormati peraturan perundang-undangan atau hukum negara setempat dan dilarang mencampuri urusan dalam negeri negara penerima. Meskipun demikian, apabila ia melakukan perbuatan melawan hukum, terutama perbuatan hukum yang bertentangan dengan hukum pidana negara setempat, menurut Konvensi Wina tahun 1961 ia tidak bisa dikenakan tindakan apapun oleh aparat penegak hukum negara setempat, karena ia mempunyai hak kekebalan yang bersifat mutlak. Persoalannya adalah, apakah dengan demikian berarti tidak ada upaya hukum lain yang dapat dilakukan oleh negara penerima, guna melindungi, menjaga, dan memulihkan kepentingan, keamanan, dan ketertiban negara yang mengalami gangguan akibat tindak pidana yang telah dilakukan oleh pejabat diplomatik tersebut?

Menurut sebagian pendapat, memang terhadap pejabat diplomatik tidak mungkin dilakukan tindakan hukum oleh aparat penegak hukum negara penerima apabila ia melakukan tindakan kriminal. Karena jika dilakukan tindakan hukum terhadapnya, negara penerima dianggap melakukan pelanggaran hukum internasional, khususnya hukum tentang hubungan diplomatik. Jika negara penerima melakukan tindakan yang dianggap sebagai pelanggaran hukum internasional, negara pengirim dapat menuntut pertanggungjawaban negara penerima atas pelanggaran terhadap prinsip kekebalan diplomatik yang melekat pada seorang diplomat (Amador, 1984: 89-90).

Sebagian pendapat lain menyatakan bahwa apabila negara penerima berdiam diri dan tidak melakukan tindakan apa-apa yang berhubungan dengan masalah tindak pidana yang dilakukan oleh pejabat diplomatik,

maka hal ini sama saja dengan membiarkan martabat sebagai bangsa dan negara berdaulat digerogeti oleh negara lain, dalam hal ini negara pengirim. Karena itu, dalam Konvensi Wina Tahun 1961 masih diberi kemungkinan upaya hukum untuk mengatasi dan mencari terobosan penyelesaian masalah pelanggaran hukum tersebut. Negara penerima dapat melakukan tindakan hukum tertentu terhadap pejabat diplomatik yang melakukan tindakan tidak sesuai dengan fungsinya. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 konvensi di atas, yang menyatakan bahwa:

- (1) *The functions of a diplomatic mission consist, inter alia, in:*
 - (a) *Representing the sending State in the receiving State;*
 - (b) *Protecting in the receiving State the interest of the sending State and of its nationals, within the limits permitted by international law;*
 - (c) *Negotiating with the Government of the receiving State;*
 - (d) *Ascertaining by all lawful means conditions and developments in the receiving state, and reporting thereon to the Government of the sending State;*
 - (e) *Promoting friendly relations between the sending State and the receiving State, and developing their economic, cultural, and scientific relations.*
- (2) *Nothing in the present Convention shall be construed as preventing the performance of consular functions by a diplomatic mission.*

Tindakan tersebut dapat diwujudkan dalam bentuk pernyataan *persona non grata* terhadap diri pejabat diplomatik yang bersangkutan. Dengan tindakan ini, pejabat diplomatik yang melakukan tindak pidana, terutama tindak pidana yang cukup meresahkan atau menggagu keamanan dan ketertiban masyarakat luas dinyatakan sebagai orang yang tidak disukai oleh negara penerima, sehingga pejabat diplomatik tersebut harus ditarik kembali oleh negara pengirimnya. Setelah ditarik kemabli, negara penerima dapat meminta pertanggungjawaban atas perbuatan yang telah dilakukannya di negara penerima, sesuai dengan peraturan atau hukum yang berlaku di negara pengirim yang bersangkutan (Starke, 1984: 261-262).

Tindakan di atas mengandung arti bahwa walaupun pejabat diplomatik memiliki kekebalan diplomatik dan dibebaskan dari yurisdiksi teritorial negara penerima, namun ia tidak mutlak dapat bebas di negara penerima, karena dapat ditarik kembali oleh negara pengirimnya dan tidak lepas dari tanggungjawab hukum (*legal liability*) atas perbuatannya di negara penerima.

Dua diplomat Amerika Serikat sebagaimana dikemukakan sebelumnya, jelas telah melakukan kejahatan atau tindak pidana dengan cara

melibatkan diri dalam sindikat obat terlarang, seperti ekstasi, bahkan telah menimbulkan korban jiwa dan terseretnya Ria Irawan sebagai tersangka di pengadilan. Jika dihubungkan dengan Konvensi Wina di atas, jelas bahwa kedua diplomat tersebut tidak dapat dilakukan tindakan hukum apapun oleh aparat penegak hukum Indonesia, karena Pemerintah Indonesia dan aparat penegak hukumnya telah menunjung tinggi prinsip kekebalan diplomatik, yang melekat pada kedua diplomat tersebut. Upaya maksimal yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah melalui Menteri Luar Negeri, berdasarkan masukan dari pihak keamanan dan penegak hukum, untuk mem-*persona non grata*-kan atau membuat pernyataan *persona non grata* bagi kedua diplomat tersebut dan meminta kepada Pemerintah Amerika Serikat agar mereka dipulangkan ke Amerika Serikat.

Ada beberapa kasus yang dapat dipakai sebagai perbandingan atas tindakan yang dapat dilakukan oleh negara penerima, jika terjadi tindak pelanggaran hukum oleh diplomat dari negara pengirim. Misalnya, pada tahun 1854 seorang Duta Besar Spanyol dikenakan tindakan pengusiran oleh Pemerintah Inggris, karena yang bersangkutan terlibat dalam tindak pidana atau kriminal yakni melakukan percobaan pembunuhan berencana terhadap Ratu Elizabeth. Pada tahun 1952 seorang diplomat Uni Sovyet bernama Pavl Stepanovich Kusnetsov, yang bertugas di Inggris, juga diusir oleh Pemerintah Inggris, karena terlibat kegiatan mata-mata (*spionase*). Pada tahun 1982 seorang Sekretaris II Kedutaan Besar Uni Sovyet di Inggris bernama Victor Lazim juga diusir oleh Pemerintah Inggris karena yang bersangkutan telah melibatkan diri dalam perbuatan yang tidak sesuai dengan statusnya, yakni melakukan kegiatan mata-mata dengan meneuri dokumen-dokumen khusus melalui agen-agenya.

Di Indonesia, juga pernah terjadi tindakan pengusiran terhadap seorang diplomat Uni Sovyet pada tahun 1982. S.P. Egorov (Assisten Atase Militer Kedutaan Besar Uni Sovyet di Jakarta) diusir oleh Pemerintah Indonesia, karena yang bersangkutan terlibat kegiatan mata-mata bersama-sama dengan seorang warga negara Uni Sovyet lainnya bernama Alexander Finenko yang bukan berstatus diplomat, melainkan sebagai Kepala Kantor Dinas Penerbangan Sovyet Aeroflot di Jakarta. Pengusiran ini dilakukan dengan cara membuat pernyataan *persona non grata* atas diplomat tersebut melalui Menteri Luar Negeri, yang akhirnya ia ditarik kembali oleh negaranya.

Dari beberapa contoh di atas, tampak bahwa negara penerima dapat melakukan tindakan hukum berupa pengusiran terhadap diplomat asing,

yang dipandang melakukan tindakan pelanggaran hukum, baik pidana maupun ketatanegaraan. Meskipun demikian, pengusiran yang dilakukan oleh negara-negara seperti contoh di atas, termasuk Indonesia, bukan sebagai pendeportasian warga negara asing karena tidak memenuhi syarat ijin tinggal. Pengusiran ini dilakukan dengan membuat pernyataan tidak menyukai diplomat tersebut dan meminta kepada negara pengirim untuk menarik kembali diplomatnya ke negara pengirim.

Terhadap kedua diplomat Amerika tersebut, Pemerintah Indonesia juga telah melakukan upaya hukum dengan mempersona non grata mereka. Akibatnya kekebalan diplomatik yang dimilikinya tidak menjadi penghalang untuk mengusir mereka dari Indonesia, meskipun penanganan kasus pidananya tidak dapat dilakukan di Indonesia. Upaya semacam ini telah memberi penghormatan terhadap negara-negara penerima diplomatik, untuk tetap menjaga kedaulatan, kekuasaan, keamanan, dan ketertiban bangsa dan negara, dari pelanggaran atau kejahatan hukum yang dilakukan oleh negara pengirim.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Keterlibatan dua diplomat Amerika Serikat dalam jaringan peredaran obat-obatan terlarang yang disebut ekstasi berhasil dibongkar aparat keamanan di Jakarta setelah dilakukan pemeriksaan intensif terhadap mereka yang diduga mempunyai keterkaitan baik langsung ataupun tidak langsung dengan kasus kematian Aldi di rumah kediaman artis Ria Irawan.
2. Aksi kriminal yang dilakukan oleh kedua diplomat tersebut tidak menyebabkan harus dilakukan proses hukum pidana terhadap mereka di Indonesia, karena pemerintah Indonesia beserta aparat penegak hukumnya menunjung tinggi prinsip kekebalan yang melekat pada pejabat diplomatik. Namun pemerintah Indonesia berhak melakukan persona non grata terhadap mereka karena telah melakukan perbuatan yang tidak sesuai dengan fungsi diplomatik.
3. Pernyataan persona non grata membawa konsekuensi terhadap kedua diplomat tersebut untuk meninggalkan negara Indonesia dan pulang ke negara Amerika Serikat serta mempertanggungjawabkan tindakan tercela di negaranya. Hal ini karena Konvensi Wina Tahun 1961 hanya memberi kekebalan diplomatik atau kebebasan dari yurisdiksi teritorial

negara penerima, namun tidak membebaskannya dari tanggung jawab hukum (*legal liability*) atas perbuatan tersebutnya.

DAFTAR PUSTAKA

Sen, B. *A Diplomat's Handbook of International Law and Practice*. Hague/Boston/ London: Martinus Nijhoff Publishers, 1979.

Amador, F.C. Gracia. *The Changing Law International Claims*. New York-London-Rome: Occana Publishers Inc., 1984.

Indonesia. *Undang-undang Nomor 1 Tahun 1982 tentang Ratifikasi terhadap Konvensi Wina Tahun 1961 dan Konvensi Wina Tahun 1963*.

Parthiana, I. Wayan. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Mandar Maju, 1990.

Starke, J.G. *Introduction to International Law*. London: Butterworths, 1984.

Akehurst, Michael. *A Modern Introduction to International Law*. London: George Allen and Unwin, 1982.