7-31-2005

Yurisdiksi Negara vs. Yurisdiksi Ekstrateritorial

Sumaryo Suryokusumo

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil>

Recommended Citation

Suryokusumo, Sumaryo (2005) "Yurisdiksi Negara vs. Yurisdiksi Ekstrateritorial," *Indonesian Journal of International Law*: Vol. 2 : No. 4 , Article 1.

DOI: 10.17304/ijil.vol2.4.1

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil/vol2/iss4/1>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Indonesian Journal of International Law by an authorized editor of UI Scholars Hub.

Yurisdiksi Negara vs. Yurisdiksi Ekstrateritorial:

Sumaryo Suryokusumo *

Under general principle of law, every State has exclusive jurisdiction within its own territory. The State jurisdiction would cover *inter alia* jurisdiction over its resident nationals and non-resident nationals, including that of the aliens, the subjects of which are now under consideration of this article. However, such jurisdiction is not an absolute one, rather it is subject to certain limitations imposed by international law. The international instruments such as Vienna Conventions 1961 and 1963 for instance are both governing such limitations by creating extraterritorial jurisdiction, in which Diplomatic and Consular Missions may exercise it in the receiving State.

Yurisdiksi diartikan sebagai kekuasaan dan dalam kaitanya dengan negara, kekuasaan itu merupakan cara atau tindakan yang diambil oleh sesuatu negara untuk melakukan kekuasaannya baik dalam menentukan peraturan perundang-undangan nasionalnya

---

* Penulis dalam tahun 1985-1999 menjabat sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh untuk Kerajaan Yordania, Republik Slovenia dan Republik Austria, serta sebagai Wakil Tetap R.I. pada Perserikatan Bangsa Bangsa dan Organisasi Internasional lainnya di Vienna, Austria. Dalam tahun 1980-1994 sebagai pengajar hukum internasional pada Fakultas Hukum UNPAD dan 1994-sekarang sebagai Guru Besar Hukum Internasional pada UNPAD, Universitas Indonesia dan Universitas Gadjah Mada. Tahun 2000-sekarang sebagai Kepala Departemen Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Pancasila di Jakarta.

sendiri maupun untuk memberlakukan peraturan tersebut.¹ Dengan demikian maka istilah yurisdiksi tersebut dikaitkan dengan kewenangan hukum dari pejabat-pejabat negara untuk menentukan dan memberlakukannya peraturan-peraturan perundang-undangan terhadap orang-orang, hal-hal atau peristiwa-peristiwa tertentu. Dengan membedakan keadaan-keadaan tersebut, dimana negara dapat melaksanakan yurisdiksinya dan dalam keadaan-keadaan dimana negara itu tidak bisa melaksanakan yurisdiksi tersebut, maka diperlukan hukum internasional yang akan mengaturnya dalam rangka mengurangi adanya pertikaian yang bisa timbul antara negara.²

Dalam hukum internasional, istilah yurisdiksi dimaksudkan sebagai hak resmi dari sesuatu kekuasaan atau kewenangan secara hukum dari berbagai otorita seperti dalam yurisdiksi internasional, yurisdiksi arbitrase, yurisdiksi ekstrateritorial dan lain sebagainya.³

Yurisdiksi Negara.

Yurisdiksi negara ini pada hakekatnya tidak dapat dipisahkan dari konsep kedaulatan wilayah dari sesuatu negara yang merupakan salah satu atribut esensial dari negara. Negara yang melaksanakan kedaulatannya diwilayahnya akan diperbolehkan untuk membuat peraturan perundang-undangnya sendiri yang mengikat secara hukum. Bagi penduduknya yang tinggal diwilayahnya termasuk kepemilikannya.⁴

Pada umumnya setiap negara mempunyai yurisdiksi secara eksklusif dilingkungan wilayahnya sendiri, tetapi yurisdiksi semacam itu bukanlah merupakan yurisdiksi yang bersifat absolut, karena akan tergantung dari pembatasan-pembatasan tertentu yang

---

¹ N A Maryan Green, *International Law, Law of Peace*, Mac Donald & Evans Ltd, London, 1973, hlm. 181.

² Edward Collins, *International Law in a Changing World*, (1969), hlm. 188.

³ M. Akehurst, *Jurisdiction in International Law*, British Year Book of International Law, 1972-1973, Oxford 1975, hlm. 145-258.

⁴ J.B.S.Fawcett, *The Law of Nations*, (1968), hlm. 54.

diatur oleh hukum internasional tersebut⁵. Oleh karena itu dalam praktek negara tidak selalu dapat melakukan cara-cara atau tindakan yang diambilnya untuk melaksanakan yurisdiksi itu diwilayahnya. Namun dilain pihak negara dalam hal-hal tertentu dapat melaksanakan yurisdiksinya diluar wilayahnya.

Terlepas dari pembatasan-pembatasan oleh hukum internasional tersebut sesuatu negara mempunyai wewenang hukum untuk melakukan apa yang dikehendaki didalam wilayahnya, sehingga orang-orang atau hal-hal atau peristiwa tertentu yang terjadi dilingkungan wilayahnya bisa dikenakan hukum dan keputusan pengadilan negara tersebut.

Sesuatu negara hanya mempunyai yurisdiksi absolut terhadap penduduknya yang tinggal diwilayahnya. Dalam hal mereka berada diwilayah negara lain, bagaimanapun, mereka akan tetap memperoleh perlindungan dan sebaliknya mereka juga akan terikat oleh kewajiban-kewajiban terhadap negaranya seperti untuk memberikan kesaksian didepan pengadilan di negaranya, membayar pajak pendapatan kepada pemerintahnya di dalam negeri, walaupun pendapatannya atau kepemilikannya sudah dikenakan pajak dinegara lain dimana mereka tinggal. Untuk menghindarkan adanya perpajakan ganda semacam itu, banyak negara. Membuat persetujuan bersama secara bilateral seperti "*Agreement on Avoiding the Double Taxation*".⁶

Dalam hal terjadinya tindak kejahatan yang dilakukan oleh warganegara sesuatu negara di negara lain, ia tetap harus dihukum oleh negara dimana hukum telah dilanggarnya, walaupun dalam kasus-kasus tertentu dimana suatu perbuatan dianggap melanggar hukum disesuatu negara tetapi di negara lain tidak.⁷

---

⁵ J.L.Brierly *The Law of Nations*, hlm. 222.

⁶ William L Tung, *International Law in an Organising World*, New York, 1968, hlm. 206.207.

⁷ AJIL (1966), hlm.411.

Pada waktu warga negara asing itu masuk dan tinggal di wilayah negara lain, ia juga berhak untuk memperoleh perlindungan yang sama seperti yang diberikan oleh warganegaraanya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan negara tersebut. Sesuatu negara juga mempunyai hak kedaulatan untuk mengusir atau memulangkan orang asing jika ia masuk ke negara itu secara tidak sah atau kehadirannya di negara itu dari segi kamanan dan kepentingan nasional sesuatu negara tidak dikehendaki. Seperti halnya dengan Pemerintah Indonesia pernah melakukan pengusiran seorang wanita muda berkewarganegaraan Amerika Serikat yang mengaku dari organisasi *Peace Corps*. Ini terjadi dalam bulan April 1965 karena Pemerintah Indonesia pada waktu itu menyatakan tidak memerlukan organisasi *Peace Corps* tersebut mengadakan kegiatan-kegiatannya di Indonesia.⁸ Pernah juga terjadi ribuan Tenaga Kerja Indonesia harus dideportasikan kembali ke Indonesia oleh Pemerintah Malaysia pada akhir 2004 karena mereka telah masuk ke wilayah Malaysia secara ilegal.

Masuknya orang asing ke wilayah sesuatu negara menurut hukum internasional memang bukan kewajiban. Sesuatu negara bisa saja untuk mencekal masuknya orang-orang asing atau orang-orang yang memang tidak dikehendakinya, namun setiap diskriminasi yang dikenakan terhadap masuknya ras atau warganegara tertentu dapat menimbulkan permasalahan dengan negara-negara dimana warga asing itu berasal.⁹ Pemerintah rezim Afrika Selatan dahulu, pernah juga mengenakan aturan-aturan yang bersifat diskriminatif terhadap masuknya warganegara dari India dan Cina dan menimbulkan protes keras dari kedua negara tersebut.

Warga sesuatu negara, baik yang sedang mengunjungi atau bertempat tinggal karena tugas atau pekerjaannya di wilayah negara

---

⁸ The New York Time, September 5, 1965.

⁹ Lihat Advisory Opinion mengenai penafsiran Perjanjian Perdamaian dengan Bulgaria, Hongaria dan Romania tahun 1947, ICJ Reports (1950), 65,221.

lain, akan berada di bawah yurisdiksi wilayah negara tersebut (*territorial jurisdiction*). Oleh karena itu negara dalam melakukan yurisdiksi di wilayahnya harus menghormati yurisdiksi pribadi dari warga negara asing tersebut, dimana negara asal warga negara tersebut akan tetap mengenakan hak-hak dan kewajiban terhadap warganegaranya dimanapun mereka berada, baik di negaranya sendiri maupun di negara lain.

Untuk kepentingan ini negara dapat memberikan perlindungan terhadap warganegaranya yang berada di negara lain melalui baik perwakilan diplomatik maupun perwakilan konsuler yang ada di negara tersebut. Agar dapat mengenal warganegaranya yang berada di wilayah negara asing tersebut, negara dimana warga negara itu berasal dan untuk kepentingan pengawasan negara lain termasuk untuk keperluan perlindungan terhadap warga negara tersebut, setiap negara harus mengeluarkan paspor atau persyaratan-persyaratan lainnya kepada mereka.

Mengenai hak dan kewajiban warganegara asing yang tinggal di sesuatu negara akan tergantung dari hukum dan peraturan dari negara-negara yang berbeda. Disatu pihak, yang menyangkut hak-hak politik biasanya diberikan kepada warganegara negaranya sendiri, sedangkan yang menyangkut hak-hak perdata akan tergantung dari aturan-aturan tertentu yang ada di negara tersebut, seperti hak untuk membeli tanah atau mengadakan usaha perdagangan dan lain sebagainya.¹⁰

Yurisdiksi Ekstrateritorial.

Sesuatu negara mempunyai kekuasaan sepenuhnya di wilayahnya untuk melaksanakan yurisdiksinya terhadap warganegaranya dan sebaliknya negara itu tidak dapat melaksanakan yurisdiksinya di wilayah negara lain. Namun ada beberapa pengecualian dimana sesuatu negara dapat melaksanakan yurisdiksinya di wilayah negara lain (yurisdiksi ekstrateritorial),

---

¹⁰ A Collection of the Decisions of the Chinese Supreme Court, (English translation, by Tung), hlm. 117.

walaupun dalam beberapa hal ada pembatasan-pembatasannya. Konvensi Wina 1963, mengenai Hubungan Diplomatik, dan Konvensi Wina 1963, mengenai Hubungan Konsuler, misalnya merupakan instrumen-instrumen hukum internasional baru yang mengatur tentang yurisdiksi ekstrateritorial tersebut.

Yurisdiksi ekstrateritorial ini diartikan sebagai kepanjangan secara semu (*quasi extentio*) dari yurisdiksi sesuatu negara di wilayah yurisdiksi negara lain. Konsep ini didasarkan atas terori eksteritorial atau ekstrateritorial dalam kaitannya dengan premises (sebidang tanah dimana berdiri gedung-gedung perwakilan diplomatik maupun konsuler) di sesuatu negara. Lingkungan wilayah di dalam premises itu dianggap seakan-akan merupakan wilayah tambahan dari sesuatu negara. Premises tersebut di dalam hukum diplomatik dinyatakan tidak boleh diganggu gugat, tidak boleh dimasuki oleh aparat keamanan setempat kecuali seizin Kepala Perwakilannya.¹¹ Karena itu Perwakilan diplomatik maupun konsuler sesuatu negara dapat melaksanakan yurisdiksi ekstrateritorialnya di negara lain.

Yurisdiksi ekstrateritorial tersebut meliputi yurisdiksi perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler dari sesuatu negara khususnya yang menyangkut yurisdiksi sesuatu negara terhadap warganegaranya di negara lain. Yurisdiksi ekstrateritorial ini pada awalnya disebut sebagai yurisdiksi konsuler karena yurisdiksi semacam itu sejak dahulu sudah dikenal dan telah dipraktekkan oleh konsul-konsul dinegara lain.¹² Bahkan yurisdiksi ekstrateritorial ini juga telah dipraktekkan semasa Kekaisaran Ottoman dalam abad ke-16 oleh karena pada masa itu hukum Turki yang didasarkan pada Quran tidak selayaknya dapat diberlakukan pada golongan asing Kristen Barat yang berada di negara tersebut.¹³

---

¹¹ Lihat Pasal 22(1) Konvensi Wina 1961 Mengenai Hubungan Diplomatik.

¹² Lihat Hyde, II, hlm. 849-871.

¹³ ICJ Report, (1952), 93.

Dalam hal terjadinya musibah terhadap warganegara asing di sesuatu negara, khususnya keterlibatannya dalam tindak kejahatan, walaupun ia tetap harus menghormati peraturan perundang-undangan negara setempat dari penyelidikan, penyidikan sampai kepada penuntutan di pengadilan, otorita setempat mempunyai pembatasan terhadap yurisdiksinya, dimana otorita setempat berkewajiban untuk memberitahukan kepada pemerintah negara dimana warganegara itu berasal baik melalui perwakilan diplomatik maupun perwakilan konsuler yang berada di negara setempat mengenai musibah yang terjadi dan mengenai jalannya proses peradilan yang akan diambil terhadap warganegara asing tersebut.¹⁴

Dengan demikian, baik perwakilan diplomatik maupun perwakilan konsuler yang mempunyai yurisdiksi ekstrateritorial wajib memberikan perlindungan warganegaranya termasuk kepentingannya di negara setempat, antara lain untuk mengunjungi warganegaranya yang ada di dalam penjara, mempersiapkan pengacara hukum yang diperlukan, mencari penerjemah dalam hal ia tidak mengetahui bahasa setempat, sebelum diadili dalam setiap tingkatan di pengadilan negara setempat.¹⁵

Kasus TKW Kartini.¹⁶

Kasus ini terjadi di Uni Emirat Arab, di mana Pengadilan Syariat Islam di Fujairan pada awal 2000 telah menjatuhkan hukuman "rajam" (dilempari batu sampai mati) kepada seorang Tenaga Kerja Wanita (TKW) Indonesia yang bekerja di negara Uni Emirat Arab yang bernama Kartini binti Karim, karena ia dituduh telah melakukan perzinahan.

---

¹⁴ Lihat Pasal 36.1.b. Konvensi Wina 1963 Mengenai Hubungan Konsuler.

¹⁵ Lihat Pasal 3.1.b. Konvensi Wina 1961, Pasal 36.1.c. Konvensi Wina 1963.

¹⁶ Lihat artikel disurat kabar Suara Pembaruan, awal bulan Maret 2000, Sumaryo Suryokusumo, "Kasus Kartini dan Pelanggaran Hukum Internasional".

Kartini telah mengajukan banding kepada Pengadilan Banding Uni Emirat Arab yang digelar pada 6 Maret 2000 yang lalu. Bantuan pengacara bagi Kartini seharusnya diberikan sebelum persidangan-persidangan dalam berbagai tingkatan dimulai, namun karena Kedutaan Besar Indonesia di Abu Dhabi tidak diberitahukan oleh otorita setempat, maka hal itu tidak bisa dilakukan dalam persidangan tingkat pertama.

Kedutaan Besar Indonesia baru mengetahui melalui berita-berita dalam surat-surat kabar setempat bahwa Kartini sudah akan memasuki Pengadilan Tingkat Banding. Oleh karena itu, pemberian bantuan yang diperlukan oleh Kartini dapat dilakukan dengan mengusahakan pengacara hukum dan penterjemah dan pendekatan-pendekatan lainnya dalam rangka meringankan hukuman yang akan diputuskan.

Terlepas dari perkaranya yang dianggap merupakan pelanggaran terhadap hukum syariat Islam yang dianut oleh negara setempat, ada masalah-masalah hukum internasional yang lebih penting yang menyangkut yurisdiksi Pengadilan Uni Emirat Arab disatu pihak dan difihak lain adanya yurisdiksi ekstrateritorial Kedutaan Besar Indonesia yang sebenarnya bisa dilaksanakan.

Negara Uni Emirat Arab yang merupakan pihak dari kedua Konvensi Wina 1961 dan 1963, jelas terikat oleh ketentuan-ketentuan di dalamnya. Namun walaupun negara tersebut mempunyai yurisdiksi sepenuhnya untuk mengadili warganegara asing yang terlibat suatu tindak kejahatan, telah mengabaikan kewajibannya untuk memberitahukan kepada Kedutaan Besar Indonesia di Abu Dhabi mengenai terjadinya musibah semacam itu, sehingga yurisdiksi ekstrateritorial dalam memberikan bantuan terhadap warganegaranya tidak dapat dilakukan. Tindakan semacam itu dianggap bukan saja merupakan pelanggaran terhadap kewajiban internasional tetapi juga melanggar hukum kebiasaan internasional dan prinsip-prinsip hukum internasional yang sudah diakui oleh bangsa-bangsa yang beradab.

Negara setempat wajib memberitahukan kepada perwakilan asing di negaranya secepat mungkin apabila ada warganegara asing yang ditangkap atau dipenjarakan atau ditempatkan dibawah pengawasan menunggu sampai diadili atau dengan suatu cara lain warga negara asing itu ditahan. Negara setempat juga harus meneruskan komunikasi dari terdakwa dengan perwakilan negaranya secepatnya tentang hak-hak terdakwa tersebut yang ada sesuai dengan ketentuan dalam Konvensi Wina.¹⁷

Disamping itu negara setempat juga wajib memberikan hak kepada perwakilan negara asing untuk mengunjungi warganegaranya yang ada di penjara untuk berbicara atau mengadakan surat menyurat dengannya dan mempersiapkan pengacara hukumnya. Negara setempat juga berkewajiban untuk memberikan hak kepada perwakilan asing untuk mengunjungi warganegaranya yang ada di penjara yang berada di bawah pengawasan atau ditahan karena sedang diadili. Negara setempat juga wajib memberitahukan kepada perwakilan negara asing mengenai setiap kejadian, dimana penunjukan seorang pelindung atau wali dirasakan perlu untuk kepentingan warganegara asing yang tidak mempunyai kemampuan sepenuhnya.¹⁸

Yurisdiksi teritorial Kedutaan Besar Indonesia di Abu Dhabi dalam memberikan perlindungan terhadap Kartini baru bisa dilaksanakan dalam Pengadilan Banding antara lain telah disediakannya pengacara dan penerjemah dan, lain-lain yang diperlukan dalam proses peradilan Kartini di Pengadilan Banding Tersebut.

Kasus La Grand.¹⁹

Kasus ini sangat identik dengan Kasus Kartini. Dalam kasus La Grand, Pengadilan Negara Bagian Arizona di Amerika Serikat

---

¹⁷ Lihat pasal 37.a.b. Konvensi Wina 1963.

¹⁸ Ibid.,

¹⁹ Harian Suara Pembaruan, Sumaryo Suryokusumo, Kasus Kartini, ibid.

telah memutuskan, pada 1982, hukuman mati kepada dua warganegara Jerman, yang bernama Karl La Grand dan Walter La Grand, karena dituduh telah melakukan perampokan dan pembunuhan. Pada waktu diadili, otorita di Arizona sama sekali tidak memberitahukan kepada Perwakilan Jerman di Amerika Serikat sampai hukuman mati dijatuhkan kepada kedua warganegara Jerman tersebut.

Setelah diketahui perkaranya oleh Perwakilan Jerman, maka diajukan banding atas putusan pengadilan Arizona kepada Pengadilan Federal di Washington dalam rangka meringankan hukuman terdakwa. Disamping itu, usaha pendekatan telah dilakukan oleh Kanselir, Menteri Luar Negeri dan Menteri Kehakiman Jerman, tetapi tidak membawa hasil sehingga kemudian Pemerintah Jerman memutuskan untuk mengajukan masalahnya ke Mahkamah Internasional di Den Haag atas pelanggaran Amerika Serikat dengan tidak melaksanakan kewajiban internasionalnya yaitu tidak memberitahukan sebelumnya kepada Perwakilan Jerman di Amerika Serikat mengenai musibah yang terjadi terhadap kedua warganegaranya.²⁰

Hukuman mati terhadap Karl La Grand telah dilaksanakan 24 Februari 1999 yang lalu, sedangkan eksekusi terhadap Walter La Grand kemudian ditangguhkan dan Amerika Serikat dapat dituntut ganti rugi kepada keluarga Karl La Grand²¹, terlepas dari legalitas dari hukuman mati *in abstracto* yang telah diputuskan oleh Pengadilan Arizona.

---

²⁰ Pelanggaran Pasal 36 Konvensi Wina 1963.

²¹ Lihat La Grand Case (Germany vs.USA) 2001. Lihat pula UNITAR, The World Court. What it is and how it works, edited by Terry D. Gill, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2003, hlm. 221-222.