

PRINSIP INVIOABILITY DAN EKSTRATERITORIAL DALAM PENEROBOSAN GEDUNG KONSULAT RUSIA OLEH AMERIKA SERIKAT

Nathania Shella Iskandar, Wisnu Aryo Dewanto*, Suhariwanto

Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Raya Kalirungkut, Surabaya 60293

*Corresponding author: wisnu@staff.ubaya.ac.id

Abstract—*consular relations as one of the foreign relations is a necessity for every country. both the receiving and sending countries have their respective obligations under international law. the purpose of this research is to find out whether america's actions in entering the empty russian consulate building in seattle violated the principles of inviolability and extraterritoriality in the 1963 vienna convention. this research was conducted using a normative juridical method, using 3 (three) approaches including statute approach, conceptual approach, and case approach. the united states as the recipient country in this study violated the principles of inviolability and extraterritoriality by breaking into an empty russian consulate building in seattle. america should respect the principles of inviolability and extraterritoriality by bringing third parties as neutral parties, and at that time there were no urgent or extraordinary conditions (force majeure). america itself ratified the 1963 vienna convention on diplomatic law so that america could be declared to have violated the principles of international law.*

Keywords: *inviolability, premises, consulate, extraterritoriality*

Abstrak—Hubungan konsuler sebagai salah satu hubungan luar negeri merupakan kebutuhan bagi setiap negara. Baik negara penerima dan pengirim mempunyai kewajiban masing-masing dalam hukum internasional. Tujuan dilakukannya penelitian ini untuk mengetahui apakah tindakan Amerika yang masuk kedalam gedung konsulat Rusia yang kosong di Seattle melanggar prinsip *inviolability* dan *extraterritorial* dalam Konvensi Wina 1963. Penelitian ini dilakukan dengan metode yuridis normatif dengan menggunakan 3 (tiga) pendekatan antara lain *statute approach*, *conceptual approach*, dan *case approach*. Amerika Serikat sebagai negara penerima dalam penelitian ini melanggar prinsip *inviolability* dan *extraterritoriality* dengan melakukan pembobolan kedalam gedung konsulat Rusia di Seattle yang kosong. Amerika seharusnya menghargai prinsip *inviolability* dan *extraterritoriality* dengan membawa pihak ketiga sebagai pihak netral dan pada saat itu tidak terjadi kondisi mendesak atau hal luar biasa (*force majeure*). Amerika sendiri meratifikasi Konvensi Wina 1963 tentang hukum diplomatik sehingga Amerika dapat dinyatakan melanggar prinsip hukum internasional.

Kata kunci: *inviolability, premis, konsulat, ekstraterritorial*

Pendahuluan

Amerika membuka secara paksa gedung bekas Konsulat Rusia yang ada di Seattle, Amerika Serikat. Gedung Konsulat tersebut telah kosong dan dikunci pada Selasa, 24 April 2018 karena sepekan sebelumnya 60 diplomat dan Konjen Rusia telah diusir kembali ke Rusia oleh Presiden Trump sebagai sanksi tambahan atas keracunan Skripal di Inggris.

Menurut juru bicara Kementerian Luar Negeri Amerika Serikat (AS), Heather Nauert yang segera menyampaikan pembelaannya bahwa Amerika membuka paksa gedung tersebut untuk memastikan atau menginspeksi bahwa isi gedung tersebut kosong dan tidak melakukan invasi ketika membobol gedung konsulat Rusia tersebut. Contohnya seperti dalam kasus "Peoples Bureau" (Misi Libya) yang terjadi di London pada 17 April 1983. Hubungan Konsuler, sebagai salah satu hubungan luar negeri, merupakan kebutuhan bagi setiap negara, hal ini didasarkan karena tidak ada negara yang dapat berdiri tanpa berhubungan dengan negara lain, oleh sebab itu banyak negara-negara yang menjalin hubungan dengan negara lain, baik dalam hubungan diplomatik maupun dalam hubungan konsuler. Hukum internasional telah mengakomodasi pengaturan mengenai hubungan antar negara khususnya dalam hubungan konsuler yang diatur dalam Konvensi Wina tahun 1963. Dalam hal ini didukung pula dengan fakta bahwa, Amerika Serikat merupakan negara yang telah menjadi negara pihak dalam Konvensi Wina 1963 yang telah menandatangani Konvensi tersebut pada tanggal 24 April 1963 dan meratifikasi pada tanggal 24 November 1969.

Gedung-gedung perwakilan asing tidak boleh diganggu gugat dan alat-alat negara penerima tidak diperbolehkan memasuki gedung tersebut kecuali dengan izin dari negara perwakilan, negara penerima mempunyai kewajiban khusus untuk mengambil langkah-langkah untuk gedung perwakilan tersebut dari segala penyusupan dan kerusakan untuk mencegah segala gangguan keamanan utusan atau menurunkan harkat dan martabatnya karena negara penerima menjalankan kewajibannya dalam menjaga dan mencegah adanya penyusupan dan perusakan gedung konsulat tersebut yang berkaitan dengan gedung kedutaan asing yang biasa disebut "premises". Premises ini kemudian diatur dalam *Vienna Convention 1961 Article 22*, dinyatakan bahwa gedung misi (*premises*) tidak dapat diganggu gugat (*inviolable*), Asas *inviolability* tercantum dalam *Vienna Convention 1963 Article 31* dimana dinyatakan bahwa *premises* tidak dapat dimasukikecuali dengan persetujuan kepala misi. Selain asas *inviolability* dalam gedung konsuler berlaku sebuah asas, yaitu asas ekstrateritorial yang menganggap bahwa tempat kediaman dan tempat kerja atau gedung perwakilan merupakan wilayah yang dianggap berada di luar wilayah negara penerima sehingga berlaku hukum dari negara pengirim.

Sehubungan dengan dasar hukum diatas, sudah diatur dalam hukum internasional mengenai kewajiban dan hak setiap negara dalam menjamin keamanan alat negara dan perwakilan negaranya di negara penerima yaitu dalam *Vienna Convention 1961 on Diplomatik Convention, Vienna Convention 1963 on Consular Relations, Consular Convention with Russia: Message from the President of the United States, Transmitting a Consular Convention Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics, Together with a Protocol Relating Thereto, Signed at Moscow on June 1, 1964*.

Berdasarkan fakta-fakta yang telah diuraikan diatas maka rumusan masalah yang dipilih yang akan dianalisis dan dibatasi adalah : "Apakah tindakan Amerika Serikat yang menerobos kedalam gedung konsulat Rusia di Seattle yang kosong tanpa didampingi oleh pejabat perwakilan asing merupakan pelanggaran terhadap prinsip *inviolability* gedung dalam Konvensi Wina 1963?"

Metode Penelitian

Jenis metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif, yaitu dengan melakukan studi kepustakaan terhadap bahan hukum baik bahan hukum primer yaitu himpunan hukum internasional, khususnya Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler, Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik, Kserta bahan hukum sekunder yaitu literatur-literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Pendekatan masalah yang digunakan dalam skripsi ini yaitu dengan pendekatan perundang-undangan serta literatur yang diperoleh dari studi kepustakaan (*statue approach*) dan ditinjau dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk memecahkan fakta yang menjadi permasalahan hukum tersebut dan melalui pendekatan kasus (*case approach*); pendekatan perundang-undangan yang diperoleh melalui studi kepustakaan dapat diperoleh dengan mempelajari dari kaidah-kaidah hukum yang berlaku, pendekatan konseptual dapat dilihat dari penilaian para ahli dalam asas *involiable* yang berlaku untuk *consular premises*. Sedangkan pendekatan kasus adalah pendekatan menggukan kasus yang telah memiliki kekuatan hukum sesuai dengan hukum kebiasaan internasional.

Bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah bahan hukum primer dari penulisan ini adalah himpunan hukum internasional, khususnya Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler, Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik, Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional, perjanjian bilateral antar Amerika Serikat dan Rusia (*Consular Convention with Russia: Message from the President of the United States, Transmitting a Consular Convention Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics, Together with a Protocol Relating Thereto, Signed at Moscow on June 1, 1964*) dan prinsip-prinsip hukum internasional. Bahan hukum sekuder dari penulisan ini berasal dari literatur dan jurnal dengan cara studi kepustakaan. Bahan hukum tersier dari penulisan ini

adalah kamus yang digunakan untuk menterjemahkan bahasa asing menjadi bahasa Indonesia sehingga mempermudah dalam penjelasan.

Hasil dan Pembahasan

Tindakan Amerika Serikat sebagai negara penerima dalam kasus pembobolan gedung konsulat Rusia yang ditinggalkan melanggar prinsip *inviolability* yaitu prinsip tidak dapat diganggu gugat dalam hukum internasional. Asas *inviolability* tercantum dalam *Vienna Convention 1963 Article 31* dimana dinyatakan bahwa *premises* tidak dapat dimasuki kecuali dengan persetujuan kepala misi. Sehubungan dengan hal tersebut, Menurut Ernest M. Satow dalam bukunya yang berjudul *A Guide to Diplomatic Practice* (1979) istilah "*inviolability*" ini mempunyai dua aspek yang berbeda yaitu

- a. Kekebalan dari proses hukum atau tindakan apa pun oleh penegak hukum negara penerima.

Maksud dari kalimat di atas bahwa tanpa adanya persetujuan dari kepala misi diplomatik maka gedung kedutaan tidak boleh dimasuki oleh alat-alat negara dari negara penerima seperti polisi. Ketentuan semacam ini juga dapat dijumpai dalam *Havana Convention on Diplomatic Officers 1928*, secara khusus dalam Pasal 16 yang berbunyi sebagai berikut: "*No judicial or administrative functionary or official of the State to which the diplomatic officer is accredited may enter the domicile of the latter, or of the mission, without his consent.*"

Selain itu orang yang tidak berkepentingan juga tidak diizinkan untuk memasuki gedung perwakilan diplomatik. Tidak dapat diganggu-gugatnya termasuk gedung kedutaan itu juga termasuk perabotan, dan harta milik lainnya yang berada di dalam gedung tersebut dimana sudah tercantum di Konvensi Wina 1961

- b. Kewajiban negara penerima untuk memberikan perlindungan sepenuhnya kepada gedung perwakilan diplomatik

Kewajiban dari negara penerima atas kekebalan gedung diplomatik adalah melindungi gedung perwakilan dari segala kerusakan, ancaman, dan gangguan terhadap kedamaian dalam misi tersebut

Berdasarkan isi dari Konvensi Wina 1963 dan juga aturan hukum internasional lainnya yang terkait mengenai gedung diplomatik yang merupakan wilayah ekstrateritorial, maka seharusnya gedung tersebut tidak boleh dimasuki oleh pejabat dari negara penerima tanpa seizin dari perwakilan konsulat atau kedutaan. Oleh sebab itu menurut hal tersebut, seharusnya negara penerima menjamin ketentraman dari para pejabat diplomatik yang ada wilayah negara penerima tersebut. Sehingga hal yang dilakukan oleh Presiden Trump berdasarkan Konvensi Wina 1963 dan ketentuan hukum internasional adalah tidak dibenarkan. Walau bagaimanapun juga gedung Konsulat Jenderal Rusia walaupun berstatus ada di wilayah Amerika Serikat, namun Konsultasi tersebut merupakan wilayah ekstrateritorial dari Rusia, dan mereka tunduk pada hukum di negara Rusia, bukan tunduk pada hukum Amerika Serikat.

Menurut Pasal 22 ayat (2) Konvensi Wina 1961 pun juga ditegaskan mengenai pencegahan gangguan ketenangan perwakilan diplomatik atau gangguan yang dapat menurunkan martabat para perwakilan diplomatik di suatu negara. Ketentuan pada pasal ini juga dapat diterapkan terhadap kantor diplomatik. Oleh sebab itu didasarkan pada ketentuan Konvensi Wina 1961 tersebut, dapat disimpulkan bahwa tindakan Presiden Trump juga merupakan pelanggaran diplomatik yang didasarkan pada konvensi tersebut. Tindakan Trump yang melakukan pengusiran terhadap 60 diplomat Rusia beserta penutupan paksa Gedung Konsulat Jenderal Rusia telah melanggar harkat dan martabat para diplomat suatu negara dan melanggar ketentuan Konvensi Wina 1961 pula.

Sehingga dengan dasar pelanggaran tersebut, Menurut C. De Rover dalam bukunya *To Serve and Protect Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces* (1998, h. 48) jelaslah bahwa pemerintah Amerika Serikat wajib mempertanggungjawabkan perbuatannya terkait dengan pengambilalihan hak diplomatik para diplomat beserta

penutupan paksa gedung yang menjadi wilayah ekstrateritorial Rusia. Unsur yang menjadi dasar pertanggungjawaban tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Amerika Serikat telah melakukan kelalaian yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap negara pengirim yakni Rusia;
2. Perbuatan yang dilakukan ternyata melanggar ketentuan internasional dan sumber hukum internasional.

Sehingga jika dikaitkan dengan hukum kebiasaan internasional, hal yang dilakukan oleh Presiden Trump juga melanggar ketentuan dari kebiasaan Internasional. Hampir dipastikan bahwa tidak ada negara di dunia yang melakukan tindakan yang agresif terhadap para perwakilan negara pengirim yang ada di negara penerima seperti yang dilakukan Amerika Serikat. Hal ini disebabkan negara-negara tersebut sangat menjunjung tinggi kebiasaan internasional yang memang secara disadari atau tidak telah diterapkan oleh banyak negara di dunia selama ini. Berdasarkan uraian tersebut, tindakan Presiden Trump selain melanggar ketentuan dalam Konvensi Wina 1961 dan 1963, juga telah melanggar ketentuan hukum kebiasaan internasional yang selama ini berlaku di antara negara di dunia.

Menurut Mardenis dalam bukunya yang berjudul Pemberantasan Terorisme, Politik Internasional dan Politik Hukum Nasional Indonesia (2012, hlm. 67) Perihal pelanggaran yang terjadi tersebut, menurut hukum kebiasaan internasional, proses penyelesaian perkaranya dapat dilakukan dengan dua cara yakni di luar dan di dalam pengadilan. Untuk di luar pengadilan dapat dilakukan dengan cara penyelesaian melalui arbitrase internasional. Artinya pada proses ini dilakukan penyelesaian secara diplomatis dengan mengadakan perundingan. Apabila tidak menemui titik temu maka dapat dibawa ke dalam ranah pengadilan yang biasanya diselesaikan melalui Mahkamah Internasional atau *International Court of Justice* (ICJ).

Berkaitan dengan wilayah ekstrateritorial yang dimiliki oleh Rusia sebagai negara pengirim perwakilan diplomatik/konsuler. Pada prinsipnya suatu negara memiliki kewenangan penuh untuk melaksanakan yurisdiksinya terhadap semua orang termasuk benda maupun peristiwa hukum lainnya. Namun terdapat beberapa pengecualian lainnya perihal wilayah yurisdiksi tersebut, yakni suatu negara dapat melakukan prinsip yurisdiksinya yang dilakukan di luar negara asalnya. Prinsip ini disebut yurisdiksi ekstrateritorial. Negara memiliki prinsip ekstrateritorial yakni suatu prinsip bahwa negara memiliki kemampuan untuk menegakan hukum maupun aturan lainnya di luar wilayah territorial negara tersebut.

Keberadaan prinsip ekstrateritorial ini dapat dimanfaatkan oleh banyak negara untuk melaksanakan beberapa hal seperti yang berkaitan dengan bisnis termasuk perdagangan bisnis lintas negara, dan juga dapat digunakan kaitannya dengan hubungan diplomatik antar negara. Pada yurisdiksi ekstrateritorial yang berhubungan dengan hubungan diplomatik, negara pengirim memiliki gedung atau kantor yang merupakan bagian dari kepanjangan wilayah negara tersebut di negara penerima. Oleh sebab itu sebagai wilayah tambahan suatu negara tentu saja diperlakukan selayaknya sebuah negara, salah satunya adalah tidak diperbolehkan melakukan hal-hal yang bersifat agresif terhadap gedung tersebut termasuk yang ada di dalamnya seperti para perwakilan negara asing. Berdasarkan uraian tersebut satu persatu semakin memperkuat bukti dan argument bahwa tindakan yang dilakukan Amerika Serikat kepada para perwakilan negara Rusia adalah salah atau tidak dibenarkan.

Kesimpulan

Dari uraian dari bab-bab diatas maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Tindakan Amerika Serikat sebagai negara penerima yang masuk ke dalam wilayah konsulat Rusia yang kosong tanpa izin dan tanpa didampingi oleh perwakilan negara lain sebagai pihak ketiga atau pihak netral merupakan pelanggaran terhadap prinsip *inviolability*. Para perwakilan diplomatik ini diberikan kekebalan untuk memperlancar pekerjaan mereka dalam menjalankan tugas dari negara asal. Hal ini berkaitan pula dengan Kawasan diplomatik yang oleh Konvensi Wina 1963 dilindungi sebagai bagian dari wilayah ekstrateritorial dari negara pengirim.

- b. Gedung perwakilan asing (*premises*) di negara penerima yang meskipun sudah dikosongkan oleh negara pengirim tetap memiliki kekebalan dan dianggap sebagai wilayah ekstrateritorial dari negara pengirim karena kedudukan dan aturan mengenai gedungkantor konsulat merupakan bagian dari yurisdiksi negara penerima yang dinikmati oleh perwakilan diplomatik negara pengirim dalam hal melakukan tugas dan kewenangannya dengan lancar dan menjaga harkat dan martabat para perwakilan negara pengirim ini. Oleh sebab itu pada wilayah diplomatik tersebut disertakan pula peletakkan bendera dari negara pengirim dan atribut kenegaraan mereka sebagai lambang wilayah ekstrateritorial.

Saran

Tindakan yang dilakukan Amerika Serikat sebagai negara penerima dan negara pihak dalam Konvensi Wina 1963 terhadap perwakilan diplomatik dan Kawasan diplomatik Rusia seharusnya menghormati hukum internasional dengan tidak memasuki wilayah ekstrateritorial negara lain tanpa izin atau didampingi pihak ketiga sebagai pihak netral meskipun wilayah ekstrateritorial Rusia tersebut berada di Amerika demi menghormati ketentuan yang telah diatur didalam hukum internasional khususnya dalam Konvensi Wina 1963 dimana terdapat prinsip *inviolability* demi menghormati prinsip *pacta sunt servanda* (perjanjian yang berlaku mengikat semua pihak) dalam hukum internasional.

Pustaka Acuan

Buku

- Adolf, Huala. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Ak, Syahmin. *Hukum Diplomati Dalam Kerangka Studi Analisis*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016.
- D'Aspermont, Jean. *Persona Non Grata, Dalam Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Djajaatmadja, Bambang Iriana. *Pengantar Hukum Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Effendi, Mansyur. *Pengantar Dan Dasar-Dasar Hukum Internasional*. Malang: IKIP Malang, 2012.
- Effendi, Mansyur. *Hukum Diplomati Internasional*. Surabaya: Usaha Nasional.2012.
- Hyde, Charles Chene. *International Law*. Boston: Little Brown, 1947.
- Mauna, Boer. *Hukum Internasional: Pengertian Peranan Dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni, 2015.
- . *Hukum Internasional*. Bandung: Alumni, 2012.
- Mardenis. *Pemberantasan Terorisme, Politik Internasional Dan Politik Hukum Nasional Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Mansbridge, Jean. *Participation, Deliberation, Legitimate Coercion*. Oxfordshire: Taylor and Franchis. 1994.
- Pitkin, Hannah. *The Concept of Representation*. California: Universiti of California Press, 1967.
- Rover, C. De. *To Serve and Protect Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces*. Geneva: ICRC, 1998.
- Sefriani. *Hukum Internasional Suatu Pengantar*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.
- Soeryono E, dan Arishoenda. *Hukum Diplomati: Kekebalan Dan Keistimewaannya*. Jakarta: Angkasa, 2012.
- Starke, J.G. *Pengantar Hukum Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Suryokusumo, Sumaryo. *Hukum Diplomati Teori Dan Kasus*. Bandung: Alumni, 2015.
- Suryono, Edy. *Perkembangan Hukum Diplomati*. Bandung: Mandar Madju, 2012.
- Suwardi, Sri Setianingsih. *Penyelesaian Sengketa Internasional*. Jakarta: UI Press, 2016.
- Tasrief, M. *Hukum Diplomati (Teori Dan Praktiknya)*. Surabaya: Al-Ikhlas, 2013.
- Tirtamulia, Tjondro. *Pentingnya Batas Dan Kedaulatan Hukum Wilayah Negara*. Surabaya:

Universitas Surabayaa, 2012.

Tsani, Mohd Burhan. *Hukum Dan Hubungan Internasional*. Jakarta: Liberty, 2015.

Widagdo, Setyo. *Hukum Diplomatik Dan Konsuler: Buku Ajar Untuk Mahasiswa*. Malang: Bayumedia Publishing, 2018.

Jurnal

Bengi, Sherly. "Persona Non Grata Dalam Hubungan Diplomatik Ditinjau Dari Konvensi Wina 1961." *Jurnal Lex Et Sociatis* VII, no. 7 (2019): 6-15.

Fitriasachra, Nabila. "Prinsip Tidak Diganggu-gugatnya Gedung Perwakilan Diplomatik Menurut Hukum Internasional." *Jurnal S.L.R* 2, no. 4 (2020): 764-774.

Gayton, Jeffrey T. "*From Here to Extraterritoriality: The United States Within and Beyond Borders*" *Jurnal International Studies Association Conference*, 1997.

Puteri, Resti Diana. "Studi Kasus Terhadap Serangan Ke Kantor Konsulat Jenderal Amerika Serikat Di Benghazi Libya Tahun 2012 Berdasarkan Hukum Internasional." *Jurnal Universitas Riau*, 2013, 5.

Rachmawati, Iva. "Pendekatan Konstruktivis Dalam Kajian Diplomasi Publik Indonesia." *Jurnal Hubungan Internasional* 5, no. 3 (2017): 114-123.

Suryokusumo, Sumaryo. "Yurisdiksi Negara VS Yurisdiksi Ekstrateritorial." *Jurnal Hukum Internasional* 2, no. 4 (2015): 685-694.

Tambun, Novi Monalisa Anastasia. "Penerobosan Dan Perusakan Gedung Konsulat Amerika Serikat Di Benghazi, Libya Ditinjau Dari Hukum Diplomatik." *Journal If USU InternationalLaw* 1, no. 2 (2018): 1-15.

Wulan, A. Ratna. "Pelaksanaan Kekebalan Diplomatik." *Jurnal Adiliya* 11, no. 2 (2017): 191-212.

Internet

<https://nasional.kompas.com/read/2022/05/21/02000001/wilayah-ekstrateritorial- pengertian-dan-contohnya>.

<https://www.cnnindonesia.com/internasional/20180326203045-134-286084/trump-usir-60-diplomat-rusia-tutup-konjen-di-seattle>.