

TINJAUAN YURIDIS ATAS KETENTUAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TENTANG KEJAHATAN YANG DILAKUKAN DI LUAR NEGERI

Oleh Marulak Pardede, S.H. *)

Beberapa waktu, berbagai media massa Ibu kota beramai-ramai memuat pemberitaan seputar kasus pembunuhan Gina Sutan Aswar, Eri Triharto, dan Suresh Michandani, yang diduga dilakukan oleh Hernoko Dewantoro (Alias Oki) seorang warga negara Indonesia di Los Angeles, Amerika Serikat. Masalah ini merebak menjadi perbincangan hangat di berbagai kalangan, terutama para pakar hukum, karena pihak kepolisian, kejaksaan dan pengadilan, serta instansi lainnya, sebagai aparat penegak hukum dihadapkan kepada kendala dilematis yang tidak mudah diselesaikan.

Permasalahan tersebut menjadi menarik, sehubungan dengan kewenangan mengadili tersangka, di manakah akan diadili. Terhadap masalah ini, berbagai pandangan dan pendapat para pakar hukum bermunculan kepermukaan. Mantan Kapolda Metro Jaya, Mayjen (purn) M. Hindarto, sewaktu menjabat, bersikeras agar Oki tidak diekstradisikan ke Amerika Serikat. Alasannya, kalau dua warga Amerika

Serikat yang terlibat kejahatan narkotika di Indonesia tahun lalu bisa diadili di negaranya sendiri, mengapa hal yang sama tidak bisa dilakukan terhadap Oki. Di lain pihak, para pakar penegak keadilan menghendaki Oki diadili di Amerika Serikat, dengan alasan bahwa tempat terjadinya pembunuhan (TKP) adalah di Los Angeles (AS), sehingga dalam hal ini AS berhak menuntut pemerintah Indonesia untuk mengekstradisikan Oki ke negaranya dengan alasan asas teritorial hukum negara tersebut. Asas teritorial tersebut menyatakan, bahwa siapapun yang melakukan kejahatan di wilayah hukum AS harus diadili di negara tersebut, terlepas apapun kewarganegaraan yang dimiliki si pelaku kejahatan. (Republika, Rabu 1 Maret 1995, hlm. 6).

Argumentasi lain menyebutkan, bahwa Oki tidak bisa diadili di Amerika Serikat, karena tidak ada perjanjian ekstradisi antara Indonesia dengan Amerika Serikat. Dari gambaran tersebut di atas, yang ingin kita pikirkan di sini adalah, bahwa perbuatan kejahatan yang dilakukan di negara lain dapat mendatangkan problema yang sangat dilematis, terutama apabila belum ada perjanjian

*) Penulis adalah Peneliti Hukum pada Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI.

ekstradisi dengan negara yang bersangkutan. Dengan demikian, masalah ketentuan peraturan perundang-undangan atas kejahatan yang dilakukan di luar negeri perlu mendapat perhatian para aparat penegak keadilan. Kriminalitas merupakan gejala sosial terdapat di mana-mana dalam segala bentuk, sifat dan ciri-ciri yang mengikuti perkembangan zaman.

Di mana kejahatan itu muncul, maka ia akan merugikan, merusak, menghancurkan kepentingan-kepentingan hukum baik kepentingan individu maupun umum. Hal yang lebih buruk lagi, ialah sifat kriminalitas dewasa ini adalah transnasional, tidak berhenti dalam suatu negara tetapi menembus batas negara lain. Majunya teknologi tidak hanya berdampak positif, tetapi di samping itu dampak negatifpun tidak dapat dihindari. Selain sifat kejahatan yang dewasa ini transnasional, juga kemajuan dalam bidang transportasi memberikan kemudahan bagi orang untuk bepergian baik di dalam maupun di luar negeri. Namun kemajuan transportasi juga disalahgunakan oleh pelaku kejahatan dengan meninggalkan locus delicti untuk menghindari penuntutan pidana oleh negara locus delicti.

Dengan demikian suatu negara tidak dapat mengisolasi diri dalam memberantas kejahatan, tetapi harus ada kerja-sama dengan negara-negara lain. Salah satu sarana kerja sama

antara negara dalam memberantas kejahatan-kejahatan yang transnasional itu ialah adanya ekstradisi, penyerahan pelaku kejahatan yang melarikan diri ke negara lain.

Untuk dapat dituntut pidana oleh negara di mana kejahatan dilakukan. Namun dalam pemberantasan kejahatan itu sendiri kita dihadapkan kepada **pelakunya**, ialah manusia dengan segala hak-hak asasinya yang harus mendapat perlindungan, meskipun dalam kedudukan sebagai pelaku kejahatan. Hal ini terbukti adanya asas-asas dalam ekstradisi yang diakui secara universal. Problema yang dihadapi, ialah bagaimana menemukan jalan tengah untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat umumnya yang dirugikan oleh kejahatan, namun bagaimana memberikan perlindungan juga individu-individu **pelaku** kejahatan itu sendiri.

Salah satu usaha kerjasama dalam pemberantasan kejahatan adalah : lebih banyak mengadakan ekstradisi baik bilateral, regional maupun multinational. Dalam melaksanakan ekstradisi itu sendiri harus dicapai keseimbangan mengenai perlindungan antara kepentingan individu pelaku kejahatan dan perlindungan kepentingan umum dengan jalan hendaknya jangan terlalu ketat (rigid) dalam melaksanakan asas-asas perlindungan atas pelaku kejahatan, yang kerap kali menghambat dilaksanakannya ekstradisi. Sifat kejahatan dewasa ini

telah menjurus kepada sifat trans-nasional, tidak lagi terbatas dalam suatu negara, tetapi menembus batas-batas dari negara yang satu negara ke negara lain. Hal ini juga disebabkan oleh kemajuan teknologi, terutama di bidang transportasi, baik di darat, laut dan udara, sehingga orang dengan mudah berpergian dari satu negara ke negara lain.

Kemudahan-kemudahan ini tidak hanya dimanfaatkan oleh orang dengan tujuan baik, mencari pengalaman untuk kemajuan di negara lain, tetapi juga dilahgunakan oleh orang-orang dengan maksud yang negatif yaitu setelah melakukan kejahatan disuatu negara ia lari ke negara lain, baik untuk mencari perlindungan, maupun untuk menghindari tuntutan dinegara *locus delicti*.

Peranan Penting

Perjanjian ekstradisi memegang peranan penting di dalam memberantas kejahatan sebagai usaha bersama antar negara. Timbulnya ekstradisi ini adalah disebabkan adanya prinsip teritorial di dalam hukum pidana, ialah prinsip yang menentukan bahwa ketentuan pidana sesuatu negara hanya berlaku di dalam daerah (*territoir*) di mana tindak pidana itu dilakukan, atau secara negatif dapat diartikan bahwa ketentuan pidana sesuatu negara tidak berlaku terhadap tindak pidana yang dilakukan dalam daerah dari negara lain.

Dengan demikian maka apabila seseorang yang telah melakukan suatu tindak pidana itu melarikan diri

ke negara lain, ia tidak dapat dituntut oleh pengadilan dari negara di mana ia melarikan diri dengan lain perkataan berdasar asas *territoir* tersebut di atas, maka negara di mana pelaku tindak pidana tersebut diketemukan juga tidak dapat memberlakukan hukumnya terhadapnya. Sedangkan Pengadilan di mana tindak pidana itu dilakukan juga tidak dapat melaksanakannya terhadap seseorang di luar daerah hukum pengadilan tersebut. Tetapi karena semangat ingin memberantas kejahatan, maka pada umumnya negara-negara tersebut mau mengekstradisikan orang tersebut sebagai kerja sama antar negara.

Sebagai dikemukakan oleh Grotius seorang ahli hukum internasional, maka sesuatu negara mempunyai kewajiban untuk menghukum pelaku kejahatan, atau mengekstradisikannya, sebagai ditentukan dalam asas *autpunier*, *autdedere*. Tetapi prinsip tersebut di dalam teori modern yang dianut dewasa ini dalam prakteknya kewajiban ekstradisi itu tidak dapat dipaksakan kepada sesuatu negara mengingat kedaulatan tiap-tiap negara, kecuali apabila kewajiban tersebut telah ditetapkan dalam persetujuan-persetujuan bersama antar bangsa seperti dalam konvensi-konvensi, misalnya konvensi tentang pemalsuan uang, konvensi mengenai pembajakan laut, konvensi pembajakan udara, konvensi mengenai narkotika, perbudakan, dan lain-lain.

Pada mulanya ekstradisi itu dipandang sebagai kebiasaan diplomatik dan merupakan tindakan kebijaksanaan dari pemerintah saja, tetapi lama-kelamaan merupakan tindakan-tindakan hukum (*rechtdaad*) untuk menjamin perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, sekalipun manusia itu menjadi seorang tersangka maupun terpidana. Dengan pandangan atas Lembaga ekstradisi yang demikian itu, maka perangkat hukum sebagai landasan bertindak, diperlukan. Dan untuk ini banyaklah negara-negara yang menciptakan undang-undang tentang ekstradisi sebagai dasar untuk dilaksanakan ekstradisi ataupun untuk membuat perjanjian-perjanjian ekstradisi.

Dasar Hukum Pelaksanaan

Di Indonesia, dasar hukum untuk melaksanakan ekstradisi sesungguhnya telah ada sejak zaman sebelum kemerdekaan ialah diatur dalam Koninklijk besluit (K. B. =Keputusan Raja) tahun 1883 No. 26 (*Staatblad* 1883-188) tentang *Uitlevering van vreemdelingen*. K. B. tentang ekstradisi tersebut masih berlaku secara yuridis formil bagi Republik Indonesia setelah kemerdekaan negara kita, berdasar pasal peralihan Undang-undang Dasar kita, ialah sampai dicabut oleh Undang-undang Republik Indonesia No. 1 tahun 1979 tentang Ekstradisi.

Berdasarkan K. B. tersebut Negeri Belanda dulu telah membuat

serangkaian perjanjian ekstradisi, ialah dengan USA, Inggris, Belgia, Itali, Finlandia, dan beberapa negara lainnya yang semuanya itu diberlakukan pula untuk Hindia Belanda. Namun yang menjadi persoalan ialah setelah Indonesia menjadi negara Republik Indonesia yang merdeka, terlepas dari negara jajahan, apakah perjanjian-perjanjian tersebut masih berlaku bagi Republik Indonesia.

Pada prinsipnya semua perjanjian yang dibuat oleh negara penjajah sebagai negara predecessor tidak berlaku lagi bagi negara-negara baru bekas jajahannya, mengingat negara itu telah merdeka dan mempunyai kedaulatan sendiri. Kebanyakan yang tidak diberlakukan lagi ialah perjanjian-perjanjian yang sifatnya politis, seperti misalnya antara lain perjanjian ekstradisi. Bagi Indonesia dengan diadakannya perjanjian ekstradisi pertama antara Republik Indonesia dengan Malaysia tahun 1975, ini membuktikan bahwa perjanjian yang dulu dibuat oleh Negara Belanda dengan Inggris yang juga diberlakukan untuk Hindia Belanda, tidak diakui lagi oleh Indonesia.

Dengan demikian juga perjanjian-perjanjian antara RI - Philipina tahun 1976, RI - Muangthai tahun 1978, membuktikan Republik Indonesia tidak mengakui lagi perjanjian-perjanjian ekstradisi yang dulu dibuat oleh Kerajaan Belanda. Bahkan pada tahun 1994, Republik Indonesia telah menandatangani Per-

janjian Ekstradisi dengan Australia. Selain dengan negara-negara tersebut di atas, telah pula dirintis pembicaraan dengan Singapore, Papua New Gine, dan dengan Pakistan, namun karena masih ada beberapa prinsip yang belum mendapatkan titik temu, pembicaraan-pembicaraan antara delegasi Republik Indonesia dan negara-negara tersebut ditanggguhkan.

Sasaran ekstradisi ialah orang-orang yang disangka melakukan tindak pidana maupun orang-orang yang telah dipidana karena telah melakukan tindak pidana yang berada di negara lain dari pada negara dimana ia melakukan tindak pidana atau negara tempat terpidana harus mengakui pidananya, karenanya hak-hak asasi dari orang-orang tersebut pun perlu mendapat perlindungan. Maka timbulah asas-asas dalam ekstradisi guna perlindungan hak-hak tersebut. Asas-asas tersebut yang mula-mula diletakkan dalam undang-undang tentang ekstradisi negara Belgia, diterima kemudian oleh lain-lain negara dan akhirnya dapat dikatakan adalah merupakan asas-asas universal.

Usaha Memberantas Kejahatan

Meskipun ekstradisi merupakan keinginan dari sebageaian besar negara-negara di dunia untuk bekerja sama memberantas atau setidaknya menekan gejolak kejahatan, namun diakui juga secara umum bahwa tidak ada suatu kewajiban bagi negara yang diminta

(requested state) untuk menyerahkan seseorang/orang-orang yang telah minta perlindungan ke negara lain setelah ia melakukan kejahatan, selain kalau memang ada perjanjian antara negara yang meminta dan negara yang diminta untuk meng-ekstadisi.

Meskipun telah ada perjanjian antara kedua pihak, tetapi keputusan, apakah suatu negara diminta akan menyerahkan seseorang atau tidak tetap didasarkan pada pendekatan atau syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh negara peminta. Pertama-tama sebagai syarat, ialah adanya dasar hukum untuk ekstradisi, ialah perjanjian ekstaradisi antar dua pihak. Tetapi terdapat juga suatu prinsip, bahwa tanpa adanya perjanjian ekstradisi, ekstradisi dapat juga dilakukan berdasarkan asas resiprositas atau asas timbal balik, dan asas bertetangga baik (good neighbourhood policy) bahkan ada negara-negara yang tidak mensyaratkan asas resiprositas, karena lebih mementingkan usaha memberantas kejahatan.

Negara Indonesia sendiri seperti diatur dalam pasal 2 Undang-Undang Ekstradisi R.I. No. 1 tahun 1979 menegaskan bahwa : ayat (1) : Ekstradisi dilakukan berdasar perjanjian ; ayat (2) : Dalam hal belum ada perjanjian tersebut dalam ayat (1) maka ekstradisi dapat dilakukan atas dasar hubungan baik dan jika kepentingan Negara Indonesia menghendaknya.

Demikianlah adanya perjanjian ekstradisi sebagai dasar hukum untuk penyerahan. Begitu pula mengenai materi apa yang akan diperjanjikan diatur dalam perjanjian tentang ekstradisi, juga tergantung pada kesepakatan antara kedua negara tersebut, apakah materi perjanjian akan diatur secara garis besarnya saja, atau secara rinci, mendetail.

Dengan adanya perjanjian ekstradisi sebagai dasar penyerahan yang telah disetujui bersama, maka akan terjamin syarat-syarat yang harus dipatuhi oleh kedua pihak. Dengan demikian akan terhindar kesewenang-wenangan yang dapat terjadi antara kedua belah pihak, dalam hal memberikan perlindungan hak-hak asasi seseorang. Beberapa negara yang mensyaratkan adanya perjanjian ekstradisi sebagai dasar hukum ialah : antara lain. Amerika Serikat, Inggris, Belgia, Negeri Belanda, Australia. Sebaliknya beberapa negara yang tidak mensyaratkan adanya perjanjian ialah : antara lain. Perancis, Jerman, beberapa negara Amerika Latin, Australia, Hongkong.

Motivasi dari negara-negara yang tidak mensyaratkan adanya perjanjian sebagai dasar ekstradisi ini, ialah bahwa sesuai dengan hukum publik antar negara di mana negara-negara seyogyanya akan saling bekerja sama untuk menjamin ketenteraman dan keamanan dunia dengan bersama-sama memerangi

kejahatan. Indonesia pun sependapat dengan prinsip atau ide yang demikian itu. Pada prinsipnya Indonesia mendasarkan pada adanya perjanjian, tetapi seperti tersebut di atas tidak tertutup kemungkinan, dapat menyerahkan seseorang tanpa adanya perjanjian ekstradisi dengan sesuatu negara, apabila hal tersebut dipandang yang lebih baik demi ketertiban/keamanan umum.

Siapa-siapa yang dapat diekstradisikan ialah mereka/orang yang telah melakukan kejahatan di dalam suatu negara kemudian melarikan diri ke negara lain untuk mendapatkan perlindungan di negara lain itu, atau untuk melakukan kejahatan karena pada umumnya wewenang mengadili (jurisdiksi kriminal) sesuatu negara terbatas pada wilayah negara itu.

Selain mereka telah melakukan kejahatan dan masih harus menghadapi penuntutan pidana, baik dalam statusnya sebagai tersangka maupun terdakwa, juga mereka yang telah diputus perkaranya dengan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum dan tetap bahkan sedang menjalani pidana, jadi telah berstatus narapidana, tetapi melarikan diri ke negara lain.

Dalam hal mengenai narapidana ini Indonesia telah pernah mengalaminya, ialah sewaktu dua orang narapidana kejahatan narkotika warga negara Amerika yang sedang menjalani pidananya di LP. Den-

pasar, melarikan diri ke Australia. Indonesia mengajukan permintaan ekstradisi di Australia atas dua orang narapidana tersebut. Namun Australia menolak permintaan yang secara mutlak mendasarkan ekstradisi pada adanya perjanjian.

Selain pelaku kejahatan itu sendiri, dapat pula diekstradisikan mereka yang membantu melakukan kejahatan atau mereka yang mencoba melakukan kejahatan, karena mereka ini dianggap sama bahayanya dengan pelaku itu sendiri.

Banyak negara menganut prinsip bahwa negara di mana kejahatan itu dilakukan, adalah negara berhak untuk minta penyerahan atas orang yang telah melarikan diri tersebut. Prinsip demikian adalah tepat, karena negara di mana kejahatan itu dilakukan (*locus delicti*) menurut prinsip wilayah (atas *territoire*) adalah negara yang mempunyai wewenang mengadili. Alasan lain ialah bahwa dalam negara yang demikian itulah alat-alat bukti, terutama saksi-saksi, dan juga barang bukti lain diketemukan, dan dengan demikian maka peradilan dapat dilakukan seadil-adilnya.

Namun beberapa negara mengadakan pengecualian mengenai tempat dilakukannya kejahatan, yaitu negara diminta (*resqueted state*) bersedia menyerahkan pelaku kejahatan yang telah melakukan kejahatan di dalam wilayah negara diminta, berarti di luar negara diminta. Kejahatan-kejahatan yang demikian adalah kejahatan-kejahatan

yang melanggar kepentingan nasional dari negara diminta, atau dengan lain perkataan kejahatan yang diliputi oleh asas nasional pasif atau asas perlindungan yaitu kejahatan-kejahatan yang meskipun dilakukan di luar negara sendiri, baik oleh orang asing maupun oleh warga negara sendiri, maka negara diminta tetap mempunyai yurisdiksi kriminal.

Berdasarkan atas asas kejahatan rangkap (*double criminality*) ini maka pelaku kejahatan yang melarikan diri ke negara lain hanya dapat diserahkan kepada negara diminta oleh negara diminta, apabila kejahatan yang telah dilakukan itu merupakan kejahatan dalam kedua belah negara pihak, baik di negara diminta maupun di negara diminta. Sebagai contoh : Bigami hanya dilarang atau merupakan kejahatan dalam negara-negara yang sistem perkawinannya monogami sedang dalam sistem perkawinan poligami, bigami tidak merupakan pelanggaran hukum.

Dalam keadaan yang demikian maka tidak terdapat apa yang dinamakan kejahatan rangkap, sehingga kemana pelaku bigami itu melarikan diri, dapat menolak permintaan ekstradisi atas orang tersebut. Demikian juga aborsi, tidak semua negara menghukumnya, antara lain : Jepang. Inti dari asas kejahatan rangkap ini untuk menjamin adanya perlakuan yang sama kepada pelaku kejahatan diserahkan, dan untuk menjamin diterapkannya asas legalitas oleh negara penyerah

(negara diimta).

Untuk mendapat kepastian apakah sesuatu kejahatan merupakan juga kejahatan di negara lain, maka kejahatan-kejahatan yang dapat diekstradisikan (*extraditable crimes*) dicantumkan dalam daftar kejahatan pada perjanjian ekstradisi baik ditempatkan dalam salah satu pasal dalam perjanjian maupun merupakan lampiran pada perjanjian ekstradisi. Dalam perjanjian-perjanjian ekstradisi yang telah dibuat antara Indonesia dengan negara lain, selalu disertai dengan lampiran atau salah satu pasal daftar kejahatan tersebut.

Dengan dicantulkannya atau dilampirkannya daftar tersebut maka kedua belak pihak telah menyetujui kejahatan-kejahatan apa yang dapat diekstradisikan. Pada umumnya kejahatan-kejahatan yang dapat diekstradisikan adalah kejahatan-kejahatan yang sifatnya berat yang istilah hukumnya ialah delik hukum (*rechtdelict*) bukan delik undang-undang (*wilsdelict*), sehingga menurut penilaian hampir seluruh negara di dunia ini dianggap sebagai kejahatan. Terutama kejahatan-kejahatan yang melanggar kepentingan hukum dunia, sehingga setiap negara setuju untuk menghukumnya tanpa menghiraukan di manapun dan oleh siapapun dilakukan kejahatan tersebut.

Persetujuan dari negara-negara tersebut diwujudkan dalam konvensi-konvensi internasional, sehingga

terciptalah konvensi-konvensi : seperti pemalsuan uang, yang diatur dalam konvensi mengenai pemalsuan uang. Konvensi-konvensi internasional yang di dalamnya mengatur kejahatan-kejahatan internasional dan dengan demikian merupakan kejahatan-kejahatan yang dapat diekstradisikan, antara lain yang telah disahkan oleh Indonesia, ialah : Konvensi Internasional mengenai uang palsu ; Konvensi Internasional mengenai korban perang ; Konvensi Internasional mengenai pembajakan udara dan kejahatan penerbangan ; Konvensi Internasional mengenai Narkotika.

Di samping konvensi-konvensi tersebut, masih terdapat konvensi yang melarang kejahatan-kejahatan internasional, seperti konvensi-konvensi mengenai genocide, terrorisme internasional, pemidanaan yang kejam dan merendahkan (*cruel and degrading punishment*) konvensi orang-orang yang dilindungi. Terhadap konvensi-konvensi ini Indonesia belum mengesahkannya. Mengingat bahwa kejahatan-kejahatan yang dilarang dalam konvensi-konvensi internasional tersebut di atas merupakan kejahatan yang melanggar ketertiban/kepentingan dunia, maka agar setiap negara dapat menghukumnya, kejahatan-kejahatan internasional tersebut dijadikan kejahatan-kejahatan yang dapat diekstradisikan (*extraditable crimes*). Bahkan sering ditambahkan perumusan ketentuan bahwa apabila sesuatu

negara mendasarkan penyerahan penjahat pada suatu perjanjian, sedang antara negara-negara tersebut tidak ada/belum ada perjanjian ekstradisi, maka negara tersebut dapat menganggap konvensi itu sebagai dasar untuk ekstradisi.

Ketentuan KUHP

Demikian pentingnya pemberrantasan kejahatan-kejahatan internasional, sehingga pelaku kejahatan tersebut jangan sampai luput dari penuntutan, di manapun ia berada.

Banyak negara menganut prinsip untuk tidak menyerahkan warga negara sendiri, yang telah melakukan kejahatan di luar negeri, kembali pulang kenegarannya, untuk mencari perlindungan ke negara sendiri. Namun dalam semangat kerja sama untuk memberantas kejahatan, maka prinsip tidak menyerahkan warga negara sendiri tersebut, tidak berarti bahwa warga negara sendiri akan luput dari penuntutan atas pelanggaran hukum yang telah dilakukannya di negara lain.

Prinsip tidak menyerahkan warga negara sendiri harus diimbangi dengan prinsip lain, ialah apa yang disebut dengan prinsip nasional aktif, ialah bahwa hukum pidana dari suatu negara tetap diberlakukan terhadap warga negaranya yang melakukan kejahatan di negara lain, apabila warga negara itu telah berada kembali ke negara asalnya. Prinsip demikian juga dianut oleh Indonesia dalam KUHP Indonesia pasal 5 yang

berbunyi : (1) Ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan Indonesia berlaku bagi warga negara Indonesia yang di luar wilayah Indonesia melakukan ; ke 1, Salah satu kejahatan tersebut dalam Bab I dan bab II Buku kedua dan pasal-pasal 160, 161, 240, 279, 450, 451; ke-2, Suatu perbuatan yang oleh ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan Indonesia dipandang sebagai kejahatan dan menurut peraturan perundang-undangan negara di mana perbuatan dilakukan, diancam dengan pidana. Dalam ayat (2) Penuntutan terhadap perkara sebagai dimaksud dalam ke 2 dapat dilakukan juga, jika terdakwa baru menjadi warga negara Indonesia sesudah melakukan perbuatan.

Inti dari prinsip tidak menyerahkan warga negara sendiri ialah didasarkan pada pemikiran adanya hubungan yang erat antara negara dengan warga negaranya, dan bahwa negara sendiri adalah pelindung terbaik bagi warga negaranya, sehingga negara sendiri akan memberikan jaminan untuk peradilan yang seadil-adilnya. Namun sebaliknya beberapa negara seperti Amerika Serikat dan Inggris, lebih mengutamakan prinsip terriotoir (wilayah) dalam mengadili suatu kejahatan, karena dalam wilayah itulah diketemukan alat-alat bukti/barang-barang bukti yang cukup dan lebih menjamin adanya fair and just trial, sehingga negara penganut prinsip ini tidak segan-segan mengekstradisikan warga negara sendiri.

Seorang ahli hukum internasional, *B. Sen* dalam bukunya : "A diplomats hand-book of International law and practice", memberikan pendapatnya sebagai berikut : It may be argued, on the one to surpender them to the requesting state on hand that if a state is compentent under its own laws to try and punish its nationals for crimes committed a broad, there is no need the other hand it may be poited out thet the courts of the country where the crime is committed would be in a better position to deal with the matter since witnesses would be aviable more readily there and it may also be necessary to have local inpection on the place of the offence.

Dengan adanya pro dan kontra atas prinsip tidak menyerahkan warga negara sendiri itu, maka dalam perumusan perjanjian ekstradisi terdapat dua macam perumusan-perumusan yaitu perumusan secara mutlak dan lainnya secara relatif. Negara Belanda dan Negara Denmark dalam undang-undang Ekstadisinya juga merumuskan secara mutlak seperti : pasal 4 Undang-undang Ekstadisi Belanda mengatur : A Dutch national should not be extradited.

Demikian juga Denmark, dalam Undang-undang Ekstaradisi 1963 mengatakan : A Danish national cannot be extradited. Sedangkan lain-lain negara yang tidak menganut prinsip absolut dalam tidak menyerahkan warga negara sendiri, biasanya

merumuskannya dengan masing-masing negara pihak (dalam perjanjian) mempunyai hak untuk tidak menyerahkan warga negaranya.

Dalam perjanjian ekstradisi hak antara Indonesia dan Malaysia, pasal 4 ayat (1) ; Setiap pihak mempunyai hak untuk menolak penyerahan warga negaranya. Bagi Indonesia, telah pernah mengalami suatu kejadian, yaitu sewaktu seorang warga negara Indonesia, dengan Bob Liem berada di Hongkong, telah membunuh anak dan istrinya karena sesuatu sebab iri hati, beberapa hari kemudian sesudah pembunuhan itu Bob Liem melarikan diri ke Indonesia mencari perlindungan. Namun malang baginya, Bob Liem tertangkap di Indonesia di Tanjung Pinang oleh Polri. Berdasarkan pasal 5 KUHP tersebut di atas, Bob Liem tersebut meskipun antara Indonesia dan Hongkong tidak ada perjanjian ekstradisi dengan alasan bahwa Hongkong sebagai locus delicti, berwenang mengadilinya.

Sikap Indonesia, ialah tidak menyerahkan Bob Liem ke Hongkong, bukan dengan alasan "tidak adanya" perjanjian ekstradisi, tetapi dengan alasan bahwa Bob Liem tidak diekstradisikan karena Indonesia menganut prinsip tidak menyerahkan "warga negara" sendiri dan akan mengadilinya sendiri. Untunglah bahwa Hongkong dapat menyetujuinya dan bahkan membantu mengirimkan alat-alat bukti dan barang-

barang bukti, sehingga adanya bantuan/kerja sama demikian, Bob Liem dapat diadili di Indonesia secara adil-adilnya.

Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia lebih mengutamakan perlindungan terhadap warga negara sendiri, akan tetapi tanpa mengabaikan kepentingan keamanan umum yang dibahayakan oleh tindakan Bob Liem tersebut.

Problem mengenai pidana mati dalam kaitannya dengan permasalahan ekstradisi merupakan hal yang penting diperhatikan. Masalah mengenai pidana mati ini timbul, mengingat bahwa tidak ada kesamaan antara negara-negara dalam mengancam pidana mati untuk kejahatan kejahatan yang sama atau masih ada atau tidaknya pidana mati dalam sesuatu negara. Dewasa ini memang timbul negara-negara yang pro dan kontra terhadap diper-tahankannya pidana mati, masing-masing dengan alasan sendiri berdasar atas falsafah masing-masing negara mengenai pidana mati.

Dalam perjanjian ekstradisi biasanya dirumuskan sebagai berikut : Apabila kejahatan (yang pelakunya) dimintakan ekstradisinya pidana dengan pidana mati dalam negara peminta, sedangkan dalam negara yang diminta tidak demikian, maka negara yang diminta dapat menolak permintaan ekstradisi tersebut, kecuali apabila negara peminta memberikan jaminan bahwa

pelaku kejahatan tersebut tidak akan dijatuhi pidana mati, atau apabila dijatuhkan pidana mati, pidana tersebut tidak akan dilaksanakan (eksekusi)".

Dalam salah satu pasal dari perjanjian ekstradisi antara Indonesia dan Aустaralia hal tersebut juga terdapat, dan dirumuskan : If, under the law of the requesting party, a person whose extardition is requested is liable to acapital punishment for a crime for wich his extradition is requested, but the law of the requested Party does not provide for the capital punishment in similar case, the requested Party may refuse the extradition of the person unless the requested Party gives such assurance as the requested Party considers sufficient that the capital punishment will not imposed, or if imposed, will not be carried out.

Hingga dewasa ini Indonesia sendiri masih mempertahankan adanya pidana mati, namun dalam pengancamannya dalam perundang-undangan selalu secara alternatif, ialah selalu dirumuskan "...diancam dengan pidana mati, atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama-lamanya 20 tahun". Dengan rumusan demikian maka hakim selalu dapat memilih pidana apa yang akan dijatuhkan dalam suatu kasus, tergantung pada keadaan-keadaan atau sifat-sifat dari motivasi dari suatu kejahatan yang dilakukan. Dalam pelaksanaan pidana mati pun

terdapat ketentuan khusus, ialah bahwa meskipun pada satu kasus tertentu telah dijatuhkan putusan pidana mati dan putusan pengadilan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum tetap, namun putusan tersebut tidak dapat langsung dilaksanakan tetapi harus dimintakan grasi terlebih dahulu kepada Presiden, baik oleh terpidana maupun oleh hakim secara jabatannya.

Ini berarti bahwa apabila terpidana sendiri atau wakilnya, tidak mau mohon grasi atas terpidana mati yang dijatuhkan, maka hakim yang memutusnya secara ambtholve harus memohonkan grasi kepada Presiden. Dengan demikian maka Presidenlah yang berhak memutuskan pada instansi terakhir, akan mengabulkan atau menolak permohonan grasi tersebut. Dengan pengaturan mengenai pidana mati seperti tersebut di atas, maka meskipun Indonesia masih mempertahankan pidana mati, Indonesia dapat menerima perumusan umum mengenai pidana mati dalam kaitannya dengan ekstradisi.

Asas/prinsip lain yang juga mempunyai arti bagi perlindungan individu dalam kaitannya dengan ekstradisi, ialah apa yang disebut asas kekhususan (rule of speciality).

Menurut asas ini, seseorang yang telah diserahkan kepada negara peminta untuk sesuatu kejahatan tertentu yang telah dilakukan, hanya boleh diadili untuk kejahatan yang telah dimintakan dalam permintaan

ekstradisi, dengan lain perkataan tidak boleh diadili untuk kejahatan lain yang pernah dilakukan, tetapi tidak dimintakan ekstradisinya. Ratio yang mendasarinya adanya asas kekhususan ialah bahwa : kejahatan lain, selain yang ditentukan dalam permintaan ekstradisi dari negara peminta itu, tidak merupakan kejahatan bagi negara yang diminta, dengan demikian akan menyalahi asas kejahatan rangkap (double criminality).

Beberapa Pengecualian

Seperti diuraikan di atas, sehingga akan terjadi bahwa negara diminta menyerahkan seseorang untuk diadili atas perbuatan yang tidak merupakan suatu kejahatan di negara diminta, dapat dipandang sebagai menyalahi asas legalitas bagi negara diminta. Alasan lain ialah bahwa meskipun kejahatan lain yang dimintakan ekstradisi itu juga termasuk dalam kejahatan yang dapat diekstradisikan (extraditable crime). Alasan lain ialah bahwa meskipun kejahatan itu telah berdasarkan kejahatan rangkap (double criminality) orang yang diekstradisikan itu akan dihadapkan kepada penuntutan kejahatan sedang dia tidak sah untuk itu.

Namun, terhadap asas kekhususan itu terdapat pengecualian, ialah apabila negara diminta, berarti negara yang menyerahkan, **mengizinkan**, dilakukannya penuntutan atas kejahatan lain yang tidak dimintakan dalam permintaan ekstradisi. Izin itu biasa-

nya diberikan apabila antara kejahatan yang dimintakan ekstradisi yang tercantum dalam permintaan ekstradisi dan kejahatan lain itu terdapat hubungan yang erat, misalnya sebelum melakukan perampokan terlebih dahulu melakukan penganiayaan atau pemerkosaan atas penghuni rumah yang dirampok. Karena kurang telitinya dalam merumuskan permintaan ekstradisi maka hanya tercantum permintaan ekstradisi untuk kejahatan perampokan.

Asas yang tidak kalah pentingnya dengan asas-asas lain, ialah asas untuk tidak menyerahkan kejahatan politik (non extradition of political crimes). Asas ini diterapkan di hampir tiap perjanjian ekstradisi, hingga merupakan salah satu asas universal. Asas untuk tidak menyerahkan kejahatan politik ini merupakan manifestasi hak kebebasan untuk menganut paham politik masing-masing individu, sehingga wajib dilindungi. Bahkan beberapa negara menganggap bahwa pelarian politik wajib diberi asylum apabila mereka mencari perlindungan di lain negara.

Asas tidak menyerahkan kejahatan politik baru berkembang pada abad 18. Sebelum abad itu pada permulaan perkembangan diterapkannya ekstradisi, asas tersebut justru tidak diterapkan pada abad-abad sebelum abad 18, pelaku kejahatan politik dipandang sebagai musuh negara, yang menimbulkan bahaya besar bagi kesejahteraan negara. Baru setelah negara Belgia menciptakan undang-undang

ekstradisi pada ± tahun 1833, maka asas tidak menyerahkan kejahatan politik diterima dan dimasukkan sebagai salah satu asas penting dalam permasalahan ekstradisi dan sejak itu asas tersebut berkembang subur dan diterima oleh hampir seluruh negara dan menjadi asas universal, bahkan dimasukkan sebagai salah satu asas dalam European Convention on Extradition.

Di dalam prakteknya, konsep untuk tidak menyerahkan kejahatan politik seringkali menghambat pelaksanaan ekstradisi disebabkan tidak adanya definisi yang seragam mengenai apa kejahatan politik itu, sehingga timbullah bermacam-macam arti dari kejahatan politik, tergantung pada pendekatan dari masing-masing negara. Di dalam perjanjian ekstradisi pada umumnya tidak diberikan arti tentang kejahatan politik, demikian juga dalam hukum nasional masing-masing. Di dalam doktrin dibedakan antara kejahatan politik murni (purely political crime) dan kejahatan politik yang tidak murni. Sepanjang mengenai kejahatan politik murni, maka tidak terdapat kesulitan, karena kejahatan politik murni adalah kejahatan terhadap keselamatan dan keamanan dan segala organisasinya. Kesulitan terdapat dalam merumuskan kejahatan politik yang tidak murni, karena luas dan tidak ada kesamaan dari berbagai negara.

Guna mengetahui berapa luas dan kompleksnya arti yang diberikan

pada delik politik dalam perjanjian ekstradisi, dapat dikemukakan beberapa pendapat para ahli, antara lain : M. Cherriff Bessionni, dalam bukunya "International Extradition and world public order", menyebutkan, bahwa : In this area of non extradition offenses there are to be indentified, *purely* political offenses, wich are directed against the form and political organization of the state ; improper political offenses wich embitter social and economic tranquility ; mixed or complex political offenses, wich damage at the same time public order and ordinary criminal law, such as the assasination of the head of state for political reasons ; and connected political offenses, wich are common crimes committed in the course of attmpt against the intent to determine whether the ordinary crime is one connected, or not, to a political one"

Pendekatan lain mengenai apa yang disertakan dengan delik politik, ialah seperti dikemukakan oleh B. Sen, dalam bukunya : A Deplomats Hand-Book of International Law and Prac-tice" sebagai berikut : Extradition treaties do not usually contain a defe-nition of the term political offence nor do the municipal laws of states provide any gide in the matter. The difficulty of defining a political crimes is no less reflected in the writings of jurists whose views are conflicting. Some writers consider a crime po-litical if committed from a political motive, where as others call political

any crime committed for a political purpose".

Di dalam perjanjian ekstradisi pada umumnya tidak diberi definisi kejahatan politik, tetapi diserahkan kepada negara diminta (requested state) untuk menentukannya. Pe-rumusan mengenai tidak menyerah-kan kejahatan politik dalam Perjan-jian ekstradisi RI - Malaysia, RI - Thailand, RI - Philippina adalah se-bagai berikut : (1) Penyerahan tidak akan dilakukan jika kejahatan yang dimintakan penyerahan itu dianggap oleh pihak yang diminta sebagai kejahatan politik; (2) Menghilangkan atau percobaan menghilangkan nya-wa Kepala Negara atau anggota keluarganya tidak akan dianggap sebagai kejahatan politik dalam perjanjian ini. Dengan definisi yang bermacam-macam demikian dapat dibayangkan bagaimana luas dan tidak pastinya arti kejahatan politik, se-hingga kerap kali menyebabkan ada-nya hal-hal negatif dan tidak meng-untungkan dalam usaha-usaha pem-berantasan kejahatan.

Luasnya atau kompleksnya atau tidak pastinya definisi mengenai kejahatan politik yang tidak murni itu, maka oleh masyarakat internasi-onal diadakan usaha-usaha untuk membatasi arti tersebut. Salah satu hasil usaha tersebut ialah diadakan-nya Attentaatsclaus/Klausula attentat, yang prinsipnya ialah bahwa pembunuhan atau percobaan pem-bunuhan terhadap Kepala Negara

dan keluarganya tidak dianggap sebagai kejahatan politik, sehingga dengan demikian kejahatan dapat diekstradisikan. Terciptalah konvensi-konvensi internasional yang menganggap bahwa antara lain : kejahatan-kejahatan seperti genocide (pemusnahan bangsa), terrorisme, pembajakan udara, kejahatan narkotika yang kadang-kadang juga dilatar belakangi dengan unsur-unsur politik atau untuk tujuan politik, oleh konvensi-konvensi internasional tidak dianggap sebagai kejahatan politik.

Inti dari pembatasan-pembatasan tersebut ialah bahwa meskipun suatu kejahatan yang sedikit banyak terdapat unsur-unsur politik, tetapi apabila dilakukan dengan cara di luar perikemanusiaan dengan menimbulkan anarchisme atau terrorisme dalam skop umum, akan mengancam dan merupakan tantangan bagi keberadaban manusia pada umumnya, tidak boleh dianggap sebagai kejahatan politik, dengan demikian harus dikutuk dan diberantas oleh dunia yang beradab. Pelaku kejahatan-kejahatan yang demikian harus dihukum di manapun ia diketemukan dan apabila sesuatu negara merasa tidak berwenang mengendali dan menghukumnya, negara itu harus mengekstradisikannya ke negara yang memintanya, sehingga motto *aut punire, aut dedere* dapat dijunjung tinggi.

Demikianlah beberapa asas penting dalam pelaksanaan ekstradisi. Meskipun pada dasarnya hak-hak

individu sekalipun dia dalam keduanya sebagai tersangka, terdakwa ataupun sebagai narapidana harus dilindungi, namun hendaknya perlindungan terhadap kepentingan umum jangan diabaikan. Harus ada keseimbangan antara perlindungan terhadap hak individu dan kepentingan masyarakat pada umumnya. Masih ada beberapa asas untuk tidak menyerahkan pelaku kejahatan, seperti *asas ne bis in idem*, *asas kedaluwarsa*, namun karena biasanya asas-asas tersebut hanya dianut beberapa negara, jadi tidak bersifat universal, maka tidak dikemukakan di sini.

Hal-hal yang pokok yang perlu diketahui dalam prosedur permintaan ekstradisi, ialah : siapa atau badan pemerintah mana yang berwenang menerima permintaan ekstradisi, siapa atau badan pemerintah mana yang berwenang memutuskan untuk mengabulkan atau menolak permintaan ekstradisi, apakah eksekutif atau yudikatif; bagaimana tatacara dan alasan-alasan apakah yang mendasari keputusan tersebut. Mengenai siapa atau badan pemerintah mana yang berwenang menerima permintaan ekstradisi, terdapat perbedaan-perbedaan dalam negara masing-masing. Misalnya : Thailand : adalah Menteri Dalam Negeri, sedang Philippina adalah Secretary of Justice, Australia adalah Attorney General. Bagi Indonesia permintaan ekstradisi dikirimkan kepada Menteri Kehakiman untuk selanjutnya kewenangan untuk memutuskan apakah ditolak

atau dikabulkan permintaan ekstradisi adalah wewenang Presiden.

Mengenai permasalahan siapa atau badan eksekutif atau yudikatif yang berwenang memutuskan untuk mengabulkan atau menolak permintaan ekstradisi maka dalam praktek di beberapa negara pun berbeda-beda, tergantung pada penilaian apakah ekstradisi itu merupakan tindakan eksekutif atau tindakan yudikatif. Sistem yang banyak diterapkan dalam negara-negara tersebut kombinasi atau perkawinan antara kedua wewenang tersebut, ialah antara badan eksekutif dan yudikatif. Hanya jumlah kecil dari negara-negara yang memberikan wewenang semata-mata kepada badan eksekutif untuk menanganinya.

Kebanyakan negara-negara menerapkan sistem campuran/kombinasi antara wewenang badan eksekutif dan badan yudikatif. Hal ini dapat dimengerti karena masalah yang dihadapi adalah persoalan hukum, ialah menangani masalah pelanggaran hukum, dalam hal ini hukum pidana. Dengan demikian tidaklah tepat apabila hanya badan eksekutif semata-mata yang menanganinya tanpa mengikut sertakan badan yudikatif. Menurut ketentuan dalam undang-undang Ekstradisi Indonesia, maka diterapkan sistem kombinasi antara keputusan badan eksekutif dan yudikatif.

Permintaan ekstradisi secara tertulis dari negara peminta diajukan kepada Menteri Kehakiman melalui

saluran diplomatik, selanjutnya permintaan tersebut setelah mengalami pembahasan oleh pihak Kepolisian dan Kejaksaan, dan pemeriksaan Pengadilan diteruskan kepada Presiden untuk diputuskan, apakah dikabulkan atau ditolak. Permintaan ekstradisi disertai syarat-syarat berupa dokumen-dokumen mengenai uraian kejahatan yang dilakukan, tempat dilakukannya, teks ketentuan hukum yang dilanggar, kewarganegaraan pelaku, permintaan penahanan atas orang yang diminta apabila diperlukan atau permintaan barang-barang bukti.

Bagi permintaan mengenai orang yang telah diputus pengadilan atau sedang menjalani pidana, maka harus disertai putusan (vonnis) pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Selanjutnya surat permintaan beserta dokumen yang menyertai diteruskan kepada Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian RI, untuk keperluan pemeriksaan atau kelengkapan dokumen-dokuman yang diminta yang menjadi wewenang masing-masing instansi tersebut.

Kemudahan berkas-berkas permintaan tersebut diserahkan kepada pengadilan. Pengadilan selanjutnya memeriksa (mengadakan hearing) apakah syarat yuridis yang terkandung dalam asas-asas telah dipenuhi, ialah antara lain : asas kejahatan rangkap, locus delicti, kewarganegaraan pelaku, asas mengenai pidana mati, apakah kejahatan tersebut merupakan keja-

hatan politik, dsb. Berdasar kelengkapan syarat-syarat juridis Pengadilan menetapkan (beschikken) apakah orang yang diminta itu memenuhi syarat untuk dituntut di muka sidang pengadilan di negara peminta, jadi bukan memutuskan tentang salah atau tidaknya orang yang dimintakan penyerahannya (bukan punishability, tetapi prosecutability) dari orang yang diminta.

Tentang memutuskan salah atau tidaknya orang yang dicari adalah wewenang dari Pengadilan dari negara yang meminta. Penetapan Pengadilan tersebut yang prinsipnya mengenai segi-segi juridis, disampaikan kepada Menteri Kehakiman yang untuk selanjutnya Menteri dapat minta pertimbangan-pertimbangan non juridis, bila dipandang perlu juga Menteri-Menteri lain. Apabila pertimbangan-pertimbangan juridis dari pengadilan, maupun non juridis dari instansi lain sudah dianggap cukup, maka Menteri Kehakiman menyampaikan berkas permintaan

ekstradisi kepada Presiden. Pada instansi terakhir, maka presidenlah yang memutuskan apakah permintaan ekstradisi akan ditolak atau dikabulkan.

Apabila penetapan pengadilan menentukan bahwa menurut pertimbangan juridis orang tersebut tidak dapat diserahkan, maka advis demikian ini mengikat Pemerintah, dengan demikian orangnya tidak boleh diserahkan. Tetapi apabila sebaliknya penetapan pengadilan menentukan orang tersebut dapat diserahkan dipandang dari segi juridis, maka eksekutif dapat menentukan lain, tidak mengikat, berarti permintaan ekstradisi dapat ditolak berdasarkan kepada faktor-faktor di luar juridis, antara lain faktor politis, misalnya saja orang tersebut adalah warga negara dari suatu negara sahabat, sehingga apabila orang tersebut diserahkan kepada negara peminta akan mengganggu hubungan baik antara negara diminta dengan negara dari warga negara yang diserahkan tadi.

Daftar Kepustakaan

- Tim Penerjemah Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI : Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Penerbit : PT. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993.
- Prof. Moelyatno, S.H.** "Azas-Azas Hukum Pidana dan KUHP", Jakarta 1959.
- Prof. Soedarto, S.H.** "Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat", Jakarta 1983.
- Prof. DR. Wirjono Prodjodikoro, S.H.** "Tindak Pidana Tertentu di Indonesia", Jakarta 1980.
- Prof. A. Karim Nasution, S.H.** "Bunga Rampai Permasalahan Penegakan Hukum setelah berlakunya KUHAP (UU. No. 8 tahun 1981), Kejaksaan Agung-R.I., Jakarta.
- Ismail Saleh, S.H.**, "Ketertiban dan Pengawasan", Cetakan I, Haji Mas Agung, Jakarta 1988.
- Perjanjian Ekstradisi R.I. - Malaysia, R.I - Philipina, R.I. - Thailand.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 1/1979 tentang Ekstradisi.
- Syed Hussein Alatas, S.H.**, "Sosiologi Korupsi", Diterjemahkan Oleh : Al Ghozie Usman, LP3ES, Jakarta 1981.
- Prof. Dr. J. W. Scoorl**, "Modernisasi, Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-Negara Sedang Berkembang", Di Indonesiakan oleh : R.G. Soekadijo, PT. Gramedia, Jakarta 1980.
- K. Wantjik Saleh, S.H.**, "Tindak Pidana Korupsi dan Suap", PT. Ghalia Indonesia, Jakarta 1983.