

PENEROBOSAN DAN PERUSAKAN GEDUNG KONSULAT AMERIKA SERIKAT DI BENGHAZI, LIBYA DITINJAU DARI HUKUM DIPLOMATIK

Novi Monalisa Anastasia Tambun

090200099

Abstraction

There is no one state can detach from other states. Because of the interest of a state in another state, it was created a relations. Therefore, diplomatic representatives is to establish friendly relations and enhance cooperation between the two states. Currently, there are still many violent acts that threaten the safety of diplomats in diplomatic duties. . As in the case of Intrusion and Damage Againts the US Consulate in Benghazi, Libya. The question are, How the case is going on ? How does the handling or settlement of the case?

The research method to write this journal used was the library research. Selecting and collecting data from a variety of books, doctrins, dictionary, encyclopedia, international law literature, or international politic relations that related with this journal.

PENDAHULUAN

Tidak ada satu pun negara di dunia yang dapat membebaskan diri dari keterlibatannya dengan negara lain. Karena adanya kepentingan suatu negara di wilayah negara lain maka diciptakanlah suatu hubungan. Oleh karena itu, ditempatkanlah perwakilan diplomatik untuk menjalin hubungan persahabatan dan meningkatkan kerjasama antar dua negara. Saat ini, masih banyak pula tindakan-tindakan kekerasan yang mengancam keselamatan para diplomat di dalam menjalankan tugas diplomatiknya.

Sudah ada beberapa ketentuan yang diatur dalam konvensi demi menjaga hubungan antar negara tersebut tetap berjalan dengan baik, yaitu:¹

- 1. The Final Act of the Congress of Vienna on Diplomatik Rank*
- 2. Vienna Convention on Diplomatik Relation and Optional Protocol 1961*
- 3. Vienna Convention on Consular Relations and Optional Protocol 1963*
- 4. Convention on Special Missions and Optional Protocol 1969*
- 5. Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatik Agents 1973*

¹ Edy Suryono, *Perkembangan Hukum Diplomatik* (Bandung: Mandar Madju, 1992), hlm. 3.

6. *Vienna Convention on the Representation of State in Their Relations with International Organization of a Universal Character (1975)*

Dengan telah dikeluarkannya berbagai konvensi tersebut telah menandai perkembangan hukum diplomatik, termasuk kodifikasinya yang tidak saja merupakan ketentuan-ketentuan yang penting untuk mengatur hubungan antar bangsa tetapi lebih dari itu telah diperluas lagi dengan hubungan konsuler antar negara termasuk misi-misi khusus, dan pencegahan serta penghukuman bagi tindak-tindak kejahatan yang dilakukan terhadap para diplomatik. Beberapa hal yang masih menjadi persoalan ialah apakah dengan telah ditetapkannya berbagai konvensi tersebut, telah dapat dijamin keselamatan para diplomat? Apakah konvensi tersebut benar-benar instrumental? Apakah pada ketentuan-ketentuan di dalam konvensi tersebut dapat dijamin kekebalan-kekebalan dan keistimewaan yang dinikmati oleh para diplomat dalam rangka menunaikan tugas diplomatik mereka.

Meskipun telah diciptakan sejumlah konvensi, resolusi, dan deklarasi tersebut namun di dalam perkembangannya dewasa ini masih banyak pula tindakan-tindakan kekerasan yang mengancam keselamatan para diplomat di dalam menjalankan tugas diplomatiknya.² Seperti dalam kasus – kasus berikut:

1. Kasus unjuk rasa di depan Kedutaan Besar Republik Indonesia di Canberra (2 Januari 1991)
2. Kasus Pembakaran Gedung Kedutaan Besar Republik Inggris di Indonesia.

Kasus yang mirip juga pernah dialami oleh beberapa negara, salah satunya Negara Amerika Serikat. Terjadi penerobosan dan perusakan terhadap Gedung Konsulat Amerika Serikat di Benghazi, Libya. Gedung konsulat diserang dan mengakibatkan seorang Duta Besar dan beberapa staf diplomatik meninggal dunia. Pada tanggal 11 September 2012 demonstrasi terjadi di depan Gedung Konsulat Amerika Serikat di Benghazi, Libya oleh sekelompok demonstran yang terdiri dari masyarakat muslim Libya. Mereka mengajukan protes kepada Pemerintah Amerika Serikat atas beredarnya film “*Innocence of Muslims*”. Demonstrasi dilakukan sepanjang hari dan pada malam harinya, keadaan semakin memanas. Demonstran memaksa ingin masuk ke gedung konsulat. Jumlah pasukan keamanan yang sangat terbatas menyebabkan mereka berhasil menerobos masuk ke Konsulat Amerika. Mereka membakar, menembaki dan merusak seluruh fasilitas di komplek konsulat tersebut dengan menggunakan senapan-senapan otomatis dan granat roket. Kejadian tersebut ternyata juga mengakibatkan terbunuhnya seorang Duta Besar Amerika Serikat, J. Christopher

² Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Diplomatik Teori dan Kasus* (Bandung: Penerbit Alumni, 1995), h.15

Stevens dan 3 orang staf diplomatiknya yang pada saat kejadian berada di gedung konsulat tersebut. Christopher Stevens, merupakan seorang diplomat karier dan salah satu diplomat paling berpengalaman di Afrika Utara dan baru berada di Libya kurang dari empat bulan setelah menduduki posnya di Tripoli bulan Mei 2012.

Hal ini menimbulkan rasa prihatin yang mendalam dan akan mempengaruhi tingkat kepercayaan diantara sesama negara. Apalagi pada saat itu sedang terjadi Revolusi Timur Tengah besar-besaran yang mempengaruhi stabilitas keamanan di kawasan Timur Tengah, terutama di Negara Libya. Sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Konvensi Wina 1965 tentang Hubungan Diplomatik maka tentunya hal ini bertentangan dengan prinsip-prinsip diplomatik.

Penerobosan dan Perusakan

Penerobosan dan perusakan diambil dari terjemahan *intrusion dan damage* dalam Pasal 22 ayat 2 Konvensi Wina 1961 yaitu “*The receiving state is under a special duty to take all appropriate steps to protect the premises of the mission against any **intrusion or damage** and to prevent any disturbance of the peace of the mission or impairment of its dignity*”

Penerobosan menunjuk pada *intrusion*. Penerobosan adalah proses, cara, perbuatan menerobos; menembus; pematahan (kepungan dsb)³

Perusakan menunjuk pada *damage*. Menurut KBBI, perusakan berasal dari kata rusak yang berarti sudah tidak sempurna (baik, utuh) lagi. Perusakan merupakan perbuatan merusak yang menyebabkan sesuatu menjadi tidak sempurna (baik, utuh) lagi.⁴

Gedung Konsulat Amerika Serikat

Gedung adalah 1) bangunan tembok yang berukuran besar sebagai tempat kegiatan, seperti perkantoran, pertemuan, perniagaan, pertunjukan, olahraga, dsb; 2) rumah tembok yang berukuran besar.⁵

Dalam Konvensi Wina 1961 Pasal 1 (i) “Gedung misi” adalah bangunan atau bagian dari bangunan dan tanah yang menyokongnya, tak memandang pemilikannya, dipergunakan untuk tujuan-tujuan misi termasuk tempat kediaman kepala misi.

Gedung Konsulat Amerika Serikat merupakan Gedung perwakilan Amerika Serikat yang berada di wilayah negara penerima yaitu Libya, yang merupakan tempat bagi para perwakilan konsuler untuk melaksanakan tugasnya, gedung perwakilan ini merupakan wilayah

³ Kamus besar bahasa Indonesia (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hlm. 1185.

⁴ *Ibid.*

⁵ Kamus besar bahasa Indonesia, *Op.cit.*, hlm. 342

ekstrateritorial Amerika Serikat dan tetap merupakan bagian dari kedaulatan Amerika Serikat. Perlindungan terhadap gedung perwakilan diatur dengan tegas dalam Bab II Pasal 31 Konvensi Wina 1963 yang menyatakan bahwa gedung dan segala fasilitas di dalamnya tidak dapat diganggu gugat.⁶ Negara penerima berkewajiban untuk memberikan fasilitas guna menunjang kegiatan perwakilan di luar negeri.

Hukum Diplomatik

Hukum Diplomatik merupakan instrument khusus dalam hukum Internasional Publik yang mengatur mengenai tata cara hubungan yang dilakukan dua negara. Hubungan yang dilakukan oleh negara-negara tersebut dilakukan oleh dua atau lebih negara yang berkaitan dengan kepentingan negara-negara dalam bidang politik, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan dan kepentingan lainnya dengan menempatkan perwakilannya pada negara yang dimaksud dengan melaksanakan hak-hak dan kewajiban sebagai negara pengirim atau penerima. Adapun istilah diplomatik berasal dari diplomasi. Dalam praktiknya, penggunaan istilah diplomasi pun berbeda-beda. Diplomasi merupakan suatu cara komunikasi yang dilakukan antara berbagai pihak termasuk negosiasi antara wakil-wakil yang sudah diakui.

PEMBAHASAN

Libya merupakan sebuah negara di wilayah Maghrib Afrika Utara. Libya berbatasan dengan Laut Tengah di sebelah utara, Mesir di sebelah timur, Sudan di sebelah tenggara, Chad dan Niger di sebelah selatan, serta Aljazair dan Tunisia di sebelah barat. Dengan wilayah seluas hampir 1,8 juta kilometer persegi (700,000 mil²), Libya adalah negara terbesar keempat di Afrika menurut luas wilayah, dan ke-17 terbesar di dunia. Kota terbesarnya, Tripoli, adalah rumah bagi 1,7 juta dari 6,4 juta rakyat Libya. Tiga pembagian wilayah tradisional negara ini adalah Tripolitania, Fezzan dan Cyrenaica.⁷ Sebagian besar (90 %) wilayah Libya berupa gurun pasir yang lebih dikenal dengan Gurun Sahara. Libya mempunyai banyak kandungan minyak sehingga mengantarkannya menjadi sebuah negara yang maju. Pada tahun 2009, Libya sempat memiliki IPM tertinggi di Afrika dan PDB (PPP) per kapita tertinggi di Afrika, dan di susul oleh Seychelles, Guinea Khatulistiwa, dan Gabon.⁸

Islam masuk ke Libya tatkala agama Kristen mengalami kemunduran. Pada awal masuknya Islam berkembang di daerah Cyrenaica. Pada abad ke-16 Turki Ottoman

⁶ Pasal 31 Konvensi Wina 1963

⁷ Libya, <http://id.wikipedia.org/wiki/Libya>, diakses tanggal 11 Februari 2013 pk. 20.18 WIB

⁸ *Ibid*

menaklukan beberapa wilayah Libya yaitu Fezzan, Cyrenaica, dan Tripolitania.⁹ Selama dikuasai Turki Ottoman, wilayah Libya mengalami masa pasang surut. Kekuasaan Turki di Libya berakhir pada awal abad ke-20 M. Setelah melalui pertempuran yang sangat sengit, Libya akhirnya jatuh dalam genggamannya kekuasaan Italia pada 1912 M. Penjajah Italia lalu menyatukan Tripolitania dan Cyrenaica pada 1934 sebagai bagian dari Libya.

Selama Italia menjajah Libya, rakyat Libya terus melakukan perlawanan. Perlawanan terhadap penjajah dari Eropa itu digelorakan oleh kaum sufi yang tergabung dalam tarekat yang didirikan oleh Muhammad bin Ali as-Sanusi (1787-1859). Setelah melalui perjuangan panjang, akhirnya pada Oktober 1951, berdasarkan konstitusi, Libya menyatakan kemerdekaannya dalam bentuk negara federal monarki yang dipimpin Raja Idris sebagai kepala negara.¹⁰

Perjalanan pemerintahan monarki di bawah pimpinan Raja Idris itu akhirnya berakhir pada 1 September 1969. Sekelompok tentara muda yang terdiri atas 70 orang mengambil alih kekuasaan dari Raja Idris. Penggulingan kekuasaan itu digulirkan dari kota Benghazi. Kelompok militer muda ini dipimpin oleh 12 anggota direktorat yang menamakan dirinya *Revolutionary Command Council (RCC)*. Sejak itulah, pimpinan militer muda yang dipimpin Kolonel Muamar Qaddafi pada saat itu masih berusia 27 tahun, mendeklarasikan kemerdekaan Libya yang kedua kalinya. Libya pun memproklamasikan berdirinya *Great Socialist People Libyan Arab Jamahiriya*. Qaddafi tampil sebagai pemimpin tertinggi di negara itu.¹¹ Amerika mendukung kemerdekaan Libya dan disusul dengan peningkatan hubungan sampai tingkat kedutaan. Qaddafi membawa Libya yang baru menjadi negara anti-barat radikal dan mengibarkan Sosialisme-Islam serta memproklamasikan secara resmi sistem pemerintahan yang baru, yakni yang sebelumnya monarki menjadi sosialis Libya Arab Jamahiriya dimana penguasa tertinggi di tangan kongres rakyat sementara Qaddafi menjabat Sekretaris Jenderal. Rezim Qaddafi berdasarkan ideologi dari perpaduan antara nasionalisme Arab, aspek kesejahteraan rakyat dan demokrasi rakyat menurutnya sendiri.¹²

Salah satu kebijakan ekstrim yang dilakukan Qaddafi yaitu percakapan politik dengan orang asing merupakan suatu kejahatan dengan ancaman hukuman tiga tahun penjara.

⁹Negara Libya, <http://id.shvoong.com/humanities/history/2220739-negara-libya/>, diakses 8 Februari 2013 pkl 11.09 WIB

¹⁰Libya Kekuatan Baru Islam, <http://www.republika.co.id/berita/ensiklopedia-islam/khazanah/09/03/20/38925-libya-kekuatan-baru-dari-afrika>, diakses tanggal 11 Februari 2012 pkl 20.18 WIB

¹¹ Ibid

¹² Apriadi Tamburaka, *Revolusi Timur Tengah: Kejatuhan Para Penguasa Otoriter di Negara-Negara Timur Tengah* (Yogyakarta: Narasi, 201), hlm.220.

Bahasa Inggris dihapus dari kurikulum sekolah. Qaddafi seolah-olah sengaja membuat rakyatnya bodoh, sehingga mata dan mulut mereka tertutup. Aksi sadis dan kejam terhadap para pembangkang Qaddafi dengan mengeksekusi tidak jarang ditampilkan dalam siaran langsung dan berulang-ulang di aluran televisi negara.¹³

Amerika Serikat mencoba menjalin hubungan baik dengan Libya dengan melakukan pendekatan kepada Qaddafi. Akan tetapi Qaddafi merupakan pemimpin yang sangat keras dan tidak mau didikte oleh Amerika Serikat. Amerika Serikat berkeinginan untuk menggulingkan pemerintahan Qaddafi yang dianggap tidak sejalan serta tidak mendukung segala rencana Amerika Serikat dalam menguasai daerah penghasil minyak. Dan juga Qaddafi termasuk salah satu pemimpin di dunia yang berani bertindak secara tegas menolak segala pengaruh barat di Libya. Penolakan tersebut dianggap Amerika Serikat sebagai sifat reaktif yang tidak disukai dan bertentangan dengan kepentingan Amerika Serikat.

A. Perlindungan Gedung Konsulat dan Perwakilan Diplomatik

Negara penerima mempunyai kewajiban untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan guna melindungi gedung perwakilan konsuler terhadap serangan atau perusakan, dan mencegah setiap gangguan ketertiban perwakilan konsuler, perabotannya, barang-barang kantor, dan alat-alat transporasinya kebal dari setiap bentuk pemeriksaan untuk tujuan-tujuan keamanan umum. Jika pengambilalihan dianggap perlu untuk tujuan-tujuan keamanan maka semua langkah yang diperlukan harus diambil untuk menghindari gangguan terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi perwakilan konsuler, dan mengganti kerugian.

Seorang agen diplomatik memiliki *Diplomatic Immunity*, yaitu suatu hak yang tidak boleh diganggu gugat (*inviolability*) dalam menjalankan tugasnya sebagai perwakilan negara pengirim. *Diplomatic Immunity* yang berkaitan dengan kasus penyerangan dan penerobosan tersebut yang diatur dalam Konvensi Wina 1961 ialah

1. Kekebalan diri pribadi ,diatur dalam Pasal 29 dan Pasal 37 ayat 1

Negara penerima mempunyai kewajiban membuat peraturan-peraturan atau mengambil langkah-langkah yang layak untuk melindungi para diplomat asing.

2. Kekebalan kantor perwakilan dan tempat kediaman, diatur dalam Pasal 22 dan Pasal 30 ayat 1

Agen diplomatik berhak mendapat perlindungan demi menjaga keamanannya. Sehingga tidak ada perbuatan yang mengganggu ketentraman perwakilan asing ataupun perbuatan yang dapat merugikan kehormatan negara penerima

¹³ *Ibid.*, hlm..237

Konvensi Wina 1963 juga mengatur mengenai Kekebalan perwakilan yang terdapat dalam pasal 31, perlindungan gedung konsulat di negara penerima. Gedung atau wisma perwakilan konsuler tidak boleh diganggu gugat sejauh yang ditentukan di dalam pasal ini. Pihak berwenang negara penerima tidak diperbolehkan memasuki gedung perwakilan yang dipergunakan secara khusus untuk maksud melaksanakan pekerjaan perwakilan konsuler, kecuali telah memperoleh izin dari kepala perwakilan konsuler, atau izin kepala perwakilan dianggap telah diberikan di dalam keadaan yang membahayakan yang memerlukan tindakan perlindungan cepat.

Perlindungan terhadap gedung perwakilan asing yang diberikan di negara penerima dapat dilakukan dalam dua hal yaitu:

1. Perlindungan di lingkungan gedung perwakilan asing (*Interna Rationae*)

Gedung perwakilan asing tidak dapat diganggu gugat, bahkan para petugas maupun alat negara setempat tidak dapat memasukinya tanpa izin kepala perwakilan. Namun apabila negara mempunyai bukti-bukti atau dakwaan yang kuat bahwa fungsi perwakilan asing ternyata bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam Konvensi Wina 1961 dan Konvensi Wina 1963, negara penerima dalam keadaan seperti itu dapat memasuki gedung perwakilan tersebut.¹⁴

Di samping itu, dalam keadaan darurat yang luar biasa (*extreme emergency*), gedung perwakilan dapat dimasuki oleh petugas atau alat negara setempat untuk mengambil tindakan-tindakan yang perlu guna menjamin atau menyelamatkan nyawa manusia yang terancam oleh musibah maupun bencana alam lainnya. Seperti halnya ketika penerobosan dan kerusakan terjadi, pasukan keamanan Libya boleh langsung memasuki gedung Konsulat Amerika Serikat tanpa perlu harus melalui protokol aturan yang biasa dilakukan seperti meminta izin dari kepala perwakilan. Karena mereka harus segera melindungi segala isi dari gedung tersebut.

2. Perlindungan di luar lingkungan gedung perwakilan asing (*Externa Rationae*).

Hal yang menyangkut situasi di luar lingkungan gedung perwakilan asing dimana gangguan-gangguan terjadi di tempat-tempat yang berada di luar tetapi di sekitar gedung perwakilan tersebut. Seperti perbaikan-perbaikan jalan, pembangunan-pembangunan lainnya di sekitar gedung tersebut (pembuatan kereta api bawah tanah), unjuk rasa atau demonstrasi dan kegiatan-kegiatan lainnya seperti pemasangan plakat-plakat serta mempertontonkan spanduk dan lain-lain di luar gedung perwakilan asing, semuanya itu dapat menurunkan

¹⁴Sumaryo Suryokusumo, *Op Cit.*, hlm.73.

harkat dan martabat perwakilan asing di suatu negara yang pada hakikatnya bisa bertentangan dengan arti dan makna dari pasal 22 ayat (2) Konvensi Wina 1961.

Ketika demonstrasi terjadi, Pemerintah Libya harus sudah mengantisipasi terjadinya penerobosan dengan menempatkan pasukan keamanan yang lebih banyak dari biasanya. Jika ditelaah lebih mendalam, pasal 22 ayat (2) ini mengakibatkan suatu tingkat perlindungan yang khusus disamping kewajiban yang sudah ada guna menunjukkan kesungguhan dalam melindungi perwakilan asing yang berada di suatu negara.¹⁵

Sesuai pasal 22 Konvensi Wina 1961 dan pasal 31 Konvensi Wina 1963, negara penerima bukan saja mempunyai kewajiban untuk melindungi gedung perwakilan asing¹⁶ tetapi juga keadaan di lingkungan yang berada di luar gedung. Karena itu dalam kaitan dengan di lingkungan sekitar gedung perwakilan asing tersebut pemerintah negara penerima harus mengambil langkah-langkah seperlunya guna mencegah adanya gangguan atau kerusuhan. Namun demikian, perwakilan-perwakilan asing tidak dapat mengharapakan penjagaan polisi secara permanen dari negara penerima. Dapat dibayangkan berapa jumlah polisi yang diperlukan oleh negara penerima untuk ditempatkan di depan perwakilan-perwakilan asing dengan dua atau tiga kali penukaran setiap hari untuk perwakilan negara. Sebaliknya, apabila sudah dapat diduga adanya gangguan atau unjuk rasa yang bersifat bermusuhan atau jika kepala perwakilan negara asing memberitahukan mengenai akan timbulnya gangguan atau kekacauan lainnya, negara penerima dapat menyediakan petugas keamanan secara proposional dengan mempertimbangkan tingkat gangguan tersebut. Contohnya, pada rentang tahun 1986 sampai 1988 mengingat adanya ancaman dari serangan teroris Armenia terhadap orang-orang Turki termasuk perwakilan negara Turki di luar negeri, Kedutaan Besar Turki di Washintong DC telah meminta penjagaan polisi selama 24 jam dari negara penerima.

Terkadang memang sukar dibedakan apakah unjuk rasa dilakukan dalam rangka menegakkan prinsip-prinsip hak asasi manusia seperti hak untuk mengemukakan pendapat, berbicara dan berkumpul secara umum atau dalam bentuk tindakan-tindakan yang bersifat intimidatif terhadap suatu negara yang diwakili di negara penerima yang dianggap dapat mengganggu ketenangan atau dapat menurunkan kehormatan perwakilan asing. Beberapa negara memperbolehkan unjuk rasa dalam rangka menegakkan hak untuk berbicara dan

¹⁵ Ian Brownlie, *Principle of Public International Law*, 3rd Edition, Oxford University Press, 1979 hal 352 dalam *Ibid* hlm.81.

¹⁶ Baca pasal 1 (i) Konvensi Wina 1961

berkumpul, tetapi dilakukan dalam suatu jarak yang telah ditetapkan seperti 500 kaki¹⁷ atau 50 meter¹⁸ dari gedung perwakilan asing.

B. Prinsip-Prinsip Hubungan Diplomatik yang Dilanggar

Berdasarkan fakta –fakta yang ada maka dapat disimpulkan bahwa Libya sebagai negara yang berdaulat telah melakukan pelanggaran dalam hubungan diplomatiknya dengan Amerika Serikat. Terjadinya kasus tersebut yang melanggar Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik dan 1963 tentang Hubungan Konsuler.

Pelanggaran tersebut meliputi pelanggaran terhadap prinsip-prinsip Hubungan Diplomatik yaitu:

a) Prinsip Tidak Dapat Diganggu-Gugat (*Inviolability*)

Prinsip ini menyatakan bahwa hubungan diplomatik bersifat kebal dan tidak dapat diganggu gugat.

Menurut E.Satow's. ia melihat kekebalan dalam dua segi:¹⁹

- 1) Seorang pejabat diplomatik kebal terhadap hukum dan alat-alat kekuasaan negara penerima. Dalam hal seorang pejabat diplomatik dicurigai telah melakukan suatu pelanggaran, ia dapat dimintai keterangan untuk mengetahui benar tidaknya hal perbuatan tersebut. Tetapi ia tidak dapat ditangkap atau ditahan.
- 2) Adanya kewajiban bagi negara penerima untuk memberikan perlindungan kepada pejabat diplomatik. Pejabat diplomatik berhak memperoleh perlindungan khusus dari negara penerima terhadap segala bentuk kejahatan yang ditujukan kepada diri pribadinya, kebebasan, dan kehormatan diri maupun yang ditujukan pada tempat kediamannya dan tempat bekerjanya.

Dalam Kasus Penerobosan dan Perusakan Gedung Konsulat Amerika Serikat, pelanggaran yang terjadi adalah yang terdapat dalam butir dua. Yang mana diatur dalam ketentuan pasal 29 Konvensi 1961 yang menyatakan

“The person of a diplomatic agent shall be inviolable. He shall not be liable to any form of arrest or detention. The receiving state shall treat him with due respect and shall take all appropriate steps to prevent any attack on his persons, freedom or dignity.”

¹⁷52 statutes 30, 22 USCA, para 255 A dalam Sumaryo Suryokusumo, *Op.Cit.*, hlm.85.

¹⁸Commonwealth of Australia, Diplomatic Privileges and Immunities Regulations, Certificate, diterbitkan oleh Minister of State for Foreign Affairs and Trade, 29 April 1992 *Ibid* hlm.85.

¹⁹Edy Suryono, *Op.Cit.*, hlm.13.

Pasal ini secara jelas menyatakan bahwa seorang pejabat diplomatik berhak untuk mendapat perlindungan dari negara penerima. Dengan adanya pengambilan langkah yang dianggap perlu oleh negara penerima untuk mencegah setiap serangan terhadap kehormatan, kebebasan, dan diri pribadi seorang pejabat diplomatik tersebut. Duta Besar, Christopher Stevens dan staf diplomatiknya tidak memperoleh perlindungan yang cukup di lingkungan gedung pejabatnya. Pada saat keadaan demonstrasi yang semakin memanas, Pemerintah Libya harusnya telah memerintahkan pasukan keamanan untuk menjaga gedung tersebut. Tetapi jumlah pasukan keamanan yang kurang menyebabkan demonstran berhasil masuk ke gedung, membakar segala fasilitas, dan juga menyebabkan terbunuhnya Duta Besar dan staf diplomatiknya.

Berdasarkan pasal 29 Konvensi Wina 1961 dapat diketahui bahwa kekebalan yang melekat pada diri pribadi seorang pejabat diplomatik tersebut, melindunginya terhadap semua serangan dari siapa pun dan darimana pun. Pemerintah atau alat-alat kekuasaan dari negara penerima bertanggung jawab untuk mengambil setiap langkah yang diperlukan untuk mencegah adanya serangan terhadap pejabat diplomatik.

Arsip-arsip serta dokumen misi perwakilan diplomatik juga memiliki kekebalan dan berhak mendapat perlindungan sebagaimana tertuang dalam pasal 24 Konvensi 1961

“The archives and documents of the mission shall be inviolable at any time and wherever they may be.”

Konsekuensi yang timbul dari ketentuan pasal 29 dan 24 Konvensi Wina 1961 ini adalah jika telah terjadi suatu penyerangan terhadap pejabat diplomatik di negara penerima tersebut maka penguasa setempat haruslah menuntut dan mengadili siapa pun yang menyerang.

b) Prinsip Extraterritoriality

Berdasarkan prinsip ini, pejabat diplomatik dianggap tidak berada di negara penerima, tetapi berada di negara pengirim. Terhadap gedung/tempat kediaman para pejabat diplomatik dianggap sebagai bagian atau perpanjangan dari wilayah negara pengirim. Gedung yang dipakai oleh suatu perwakilan diplomatik baik itu gedung milik negara pengirim atau kepala perwakilan maupun disewa perorangan biasanya tidak dapat diganggu gugat oleh negara penerima. Hal ini tertuang dalam pasal 22 ayat 2 Konvensi Wina 1961

*“The receiving State is under a special duty to take all appropriate **steps to protect the premises of the mission against any intrusion or damage** and to prevent any disturbance of the peace of the mission or impairment of its dignity.”*

Bila dikaitkan dengan penerobosan dan perusakan yang terjadi terhadap Gedung Konsulat Amerika Serikat di Benghazi, Libya maka hal tersebut adalah pelanggaran terhadap prinsip Extraterritorial karena Libya dianggap telah gagal menjalankan kewajibannya sebagaimana yang tertuang dalam Konvensi Wina 1961 dan 1963. Amerika Serikat merupakan negara pihak dalam Konvensi tersebut telah berusaha untuk menerapkan perlindungan yang cukup kepada seluruh perwakilan diplomatik yang ada di negaranya. Libya yang juga merupakan negara pihak dalam konvensi tersebut harusnya telah menerapkan perlindungan yang cukup bagi seluruh perwakilan diplomatik yang ada di negaranya sehingga penerobosan tersebut tidak sampai terjadi.

Libya sebagai negara pengirim dianggap melakukan kelalaian dalam melindungi perwakilan diplomatik Amerika Serikat yang tentunya hal tersebut menghambat salah satu fungsi perwakilan diplomatik yaitu melindungi kepentingan negara pengirim dan warga negaranya di negara penerima.

C. Tanggung Jawab Libya sebagai Negara Penerima

Pertanggungjawaban negara secara internasional dapat dituntut, tetapi harus diketahui terlebih dahulu perbuatan negara apa yang termasuk sebagai perbuatan melawan hukum internasional juga unsur-unsur perbuatan melawan hukum tersebut. Tidak ada rumusan yang jelas tentang pengertian ataupun definisi perbuatan melawan hukum internasional baik dalam literatur maupun *Draft Article*. Pasal 1 *Draft Article* menyatakan bahwa setiap perbuatan melawan hukum internasional oleh negara akan menimbulkan tanggung jawab negara secara internasional.²⁰ *Browlie* menegaskan bahwa yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum adalah perbuatan yang melanggar perjanjian internasional dan melanggar kewajiban hukum.²¹ Perbuatan melawan hukum internasional dapat diambil dari pengertian *wrongful acts* yang dalam *Black Law Dictionary*, *wrongful acts* diartikan sebagai setiap tindakan yang melanggar hak dan merugikan orang lain.²²

Dengan kata lain, perbuatan melawan hukum internasional adalah setiap perbuatan negara baik secara langsung maupun tidak langsung yang melanggar hukum internasional atau melanggar kewajiban dan/atau merugikan (hak) negara lain.

²⁰Article of Draft Articles: "Every Internationally wrongful act of State entails the international responsibility on that states."

²¹Ian Brownlie, *Principle Of Public International Law*, 9th Edition (Oxford: Clarendon Press, 2008), hlm.434.

²²Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary* (St.Paul,Minn: West Publishing Co., 2007) hlm.1110.

Menurut Shaw, yang menjadi karakteristik penting adanya tanggung jawab (negara) ini bergantung kepada faktor-faktor dasar berikut:²³

1. Adanya suatu kewajiban hukum internasional yang berlaku antara dua negara tertentu
2. Adanya suatu perbuatan atau kelalaian yang melanggar kewajiban hukum internasional tersebut yang melahirkan tanggung jawab negara,
3. Adanya kerusakan atau kerugian sebagai akibat adanya tindakan yang melanggar hukum atau kelalaian.

Sebelum tahun 1960-an hampir tidak ada permasalahan mengenai perlindungan terhadap para diplomat. Namun, setelah itu keadaan berubah drastis. Hubungan diplomatik antar negara sering dirusak oleh tindakan-tindakan penculikan, pembunuhan, dan serangan terhadap misi-misi diplomatik. Dalam beberapa hal diplomat dijadikan sasaran karena statusnya sebagai wakil dari negara-negara dengan kebijakan-kebijakan tertentu atau sebagai tekanan terhadap pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan politik ataupun juga untuk merusakkan kredibilitas pemerintah yang sah.²⁴ Begitu juga dalam kasus penerobosan dan perusakan gedung konsulat yang menyebabkan perwakilan diplomatik, Duta Besar Amerika Serikat meninggal dunia. Dugaan awal, kasus tersebut terjadi karena film "*Innocence of Muslims*" yang menghina umat muslim di seluruh dunia. Duta besar tersebut tidak memiliki kaitan langsung dengan pembuatan dan penyebaran film "*Innocence of Muslims*" yang memancing kemarahan di Libya. Akan tetapi karena duta besar tersebut merupakan perwakilan Amerika Serikat, sehingga masyarakat Libya yang diliputi kemarahan menyerangnya. Tetapi kemudian berdasarkan hasil penyelidikan lanjutan terungkap bahwa penerobosan tersebut merupakan serangan terorisme.

Apapun yang menjadi penyebab kasus tersebut terjadi, Pemerintah Libya sebagai negara penerima sudah tentunya memiliki kewajiban untuk melindungi seluruh perwakilan asing dari negara pengirim, yang sedang berada di negaranya. Kewajiban tersebut tertuang dalam Pasal 22 ayat 2 Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik dan juga Pasal 31 Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler yang memberikan kewajiban khusus kepada Libya sebagai negara penerima untuk mengambil semua tindakan yang patut untuk melindungi kantor, gedung, wisma perwakilan dari setiap gangguan atau kerusakan dan mencegah setiap gangguan ketenangan perwakilan atau hal yang menurunkan martabat yang dalam hal ini perwakilan diplomatik Amerika Serikat.

²³<http://nizarfikkri.com/2011/12/tinjauan-yuridis-terhadap-kekebalan.html>, diakses tanggal 12 Februari 11.23

²⁴ Satow's guide to Diplomatic Practice, 5th ,ed. (London: Longman Group Ltd, 1979) h. 176-177 terkutip dalam Syahmin, Ak , *Op.Cit.*, hlm.122.

Tidak diganggu gugatnya gedung perwakilan asing suatu negara pada hakikatnya menyangkut dua aspek. Aspek pertama, adalah mengenai kewajiban negara penerima untuk memberikan perlindungan sepenuhnya sebagai perwakilan asing di negara tersebut dari setiap gangguan. Bahkan bila terjadi keadaan luar biasa seperti putusnya hubungan diplomatik atau terjadi konflik bersenjata antara negara pengirim dan negara penerima, kewajiban negara penerima untuk melindungi gedung perwakilan berikut harta milik dan arsip-arsip harus tetap dilakukan.²⁵ Aspek kedua adalah kedudukan perwakilan asing itu sendiri yang dinyatakan kebal dari pemeriksaan termasuk barang-barang miliknya dan semua arsip yang didalamnya.

Dalam hubungannya dengan tanggung jawab negara penerima, hukum diplomatik mengenal adanya prinsip *Ex Gratia*, yaitu suatu asas yang dipakai oleh negara penerima dalam menyelesaikan segala persoalan yang berkaitan dengan kerusakan gedung perwakilan asing termasuk mobil-mobil dan harta milik lainnya yaitu dengan memberikan kompensasi baik berupa penggantian maupun perbaikan terhadap kerusakan atau kerugian yang diakibatkan oleh kelalaian negara penerima dalam memberikan perlindungan dan pencegahan.

Menurut praktik-praktik yang ada selama ini, kompensasi atas dasar *Ex Gratia* bukan saja diberikan atas gangguan secara langsung tetapi juga yang terjadi sebagai akibat gangguan lain yang tidak disengaja. Hal ini pernah terjadi pada kerusakan Kantor Komisariat Agung Nigeria di London akibat ledakan bom di mobil pada bulan Maret 1973. Walaupun serangan itu bukan ditujukan pada Kantor Komisariat Agung tersebut, Pemerintah Inggris memberikan penggantian sepenuhnya terhadap kerusakan tersebut.²⁶

Dalam kasus gedung konsulat ini, Amerika Serikat berhak menerapkan prinsip *Ex Gratia* kepada Libya. Sehingga segala kerusakan atau kerugian yang diakibatkan oleh penerobosan dan perusakan tersebut dapat diperbaiki. Amerika Serikat juga berhak untuk meminta kepada Libya agar mengadili para pelaku penerobosan tersebut berdasarkan yurisdiksi negara Libya. Dan Libya harus bisa menjalankan hal tersebut.

Mahkamah Internasional pernah menyampaikan kesimpulan mengenai kasus serupa yaitu gangguan terhadap Kedutaan Besar Amerika Serikat di Teheran, Iran yang berisi,

“Bahwa tindakan penyerangan terhadap Kedutaan Besar Amerika Serikat pada tanggal 4 November 1979 dan terhadap konsulat-konsulat di Tabriz dan Shiraz pada keesokan harinya, tidak dapat dianggap dengan sendirinya menyalahkan negara Iran, namun tidak berarti bahwa Iran bebas akan tanggung jawab apapun terhadap serangan-serangan tersebut; karena tindakan tersebut adalah bertentangan dengan kewajiban-kewajiban

²⁵ Syahmin, Ak *Op.Cit.*, hlm 137, periksa pasal 45 Konvensi Wina 1961

²⁶ M.N.Shaw, *International Law*, 2nd Edition (Cambridge: Grotius Publications Ltd., 1986), h.396-397 dalam Sumaryo Suryokusumo, *Op.Cit.*, hlm. 78-79.

internasional. Dengan adanya berbagai ketentuan dalam Konvensi Wina 1961 dan 1963, Iran sebagai suatu negara penerima seharusnya memenuhi kewajiban-kewajiban itu sepenuhnya, untuk mengambil langkah-langkah guna menjamin perlindungan baik terhadap Kedutaan Besar maupun kantor-kantor Konsulat Amerika Serikat, bukan saja bagi para staf, arsip-arsip, sarana-sarana komunikasi tetapi juga kebebasan bergerak dari para anggota staf mereka”

PENUTUP

Kesimpulan

Penerobosan dan perusakan yang terjadi di Gedung Konsulat Amerika Serikat pada tanggal 11 September 2012 mengakibatkan terbunuhnya seorang Duta Besar Amerika Serikat dan 3 orang staf diplomatiknya yang pada saat kejadian berada di gedung konsulat tersebut secara jelas telah melanggar Konvensi Wina 1961 pasal 22, 24, 29 dan Konvensi Wina 1963 pasal 31 dan juga prinsip-prinsip hubungan diplomatik, yaitu: Prinsip Tidak Dapat Diganggu-Gugat (*Inviolability*), prinsip ini menyatakan bahwa hubungan diplomatik bersifat kebal dan tidak dapat diganggu gugat. Prinsip Extraterritoriality, berdasarkan prinsip ini, pejabat diplomatik dianggap tidak berada di negara penerima, tetapi berada di negara pengirim. Terhadap gedung/tempat kediaman para pejabat diplomatik dianggap sebagai bagian atau perpanjangan dari wilayah negara pengirim. Gedung yang dipakai oleh suatu perwakilan diplomatik baik itu gedung milik negara pengirim atau kepala perwakilan maupun disewa perorangan tidak dapat diganggu gugat oleh negara penerima.

Penanganan atau penyelesaian terkait kasus penerobosan dan perusakan Gedung Konsulat Amerika Serikat di Benghazi, Libya dapat dihubungkan dengan tanggung jawab negara penerima yaitu Libya, hukum diplomatik mengenal adanya prinsip *Ex Gratia*, yaitu suatu prinsip yang dipakai oleh negara penerima dalam menyelesaikan segala persoalan yang berkaitan dengan kerusakan gedung perwakilan asing termasuk mobil-mobil dan harta milik lainnya yaitu dengan memberikan kompensasi baik berupa penggantian maupun perbaikan terhadap kerusakan atau kerugian yang diakibatkan oleh kelalaian negara penerima dalam memberikan perlindungan dan pencegahan.

Saran

Hubungan diplomatik yang baik berperan sebagai pemelihara keseimbangan dan kedamaian tatanan internasional. Banyak kasus-kasus pelanggaran hubungan diplomatik yang terjadi dari dulu sampai sekarang berkaitan dengan kekebalan diri pribadi pejabat diplomatik dan juga pelanggaran gedung perwakilan diplomatik. Oleh karena itu saran yang diberikan yaitu:

1. Ketentuan pasal 22 Konvensi Wina 1961 dan pasal 31 Konvensi Wina 1963 yang hanya meminta kepada negara penerima mengambil tindakan-tindakan yang pantas demi melindungi perwakilan-perwakilan asing kelihatannya tidak memadai. Dengan meningkatnya jumlah perwakilan asing di suatu negara, seringnya terjadi gangguan terhadap perwakilan-perwakilan tersebut telah menyebabkan masalah keamanan menjadi isu yang krusial. Kelihatannya, penjagaan keamanan tidak dapat hanya diserahkan kepada negara penerima saja. Oleh karena itu, disarankan agar perwakilan-perwakilan asing itu sendiri mengambil langkah-langkah keamanan yang diperlukan.
2. Harus ditentukan bagaimana mekanisme penyelesaian terhadap pelanggaran-pelanggaran hubungan diplomatik yang terjadi antar negara-negara. Sehingga ada sanksi tegas terhadap pihak-pihak yang melanggarnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Suryokusumo, Sumaryo, *Hukum Diplomatik Teori dan Kasus*, Penerbit Alumni, Bandung, 1995.
- Suryono, Edy, *Perkembangan Hukum Diplomatik*, Penerbit Mandar Madju, Bandung, 1992
- Kamus besar bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 2002.
- Tamburaka, Apriadi, *Revolusi Timur Tengah: Kejatuhan Para Penguasa Otoriter di Negara-Negara Timur Tengah*, Narasi, Yogyakarta, 2011.
- Brownlie, Ian, *Principle Of Public International Law*, 9th Edition, Oxford: Clarendon Press, 2008.
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, St. Paul, Minn: West Publishing Co., 2007.
- Ak, Syahmin, *Hukum Diplomatik Dalam Kerangka Studi Analisis*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Libya*, <http://id.wikipedia.org/wiki/Libya>, diakses tanggal 11 Februari 2013 pkl. 20.18 WIB
- Negara Libya*, <http://id.shvoong.com/humanities/history/2220739-negara-libya/>, diakses 8 Februari 2013 pkl 11.09 WIB
- Libya Kekuatan Baru Islam*, <http://www.republika.co.id/berita/ensiklopedia-islam/khazanah/09/03/20/38925-libya-kekuatan-baru-dari-afrika>, diakses tanggal 11 Februari 2012 pkl 20.18 WIB
- <http://nizarfikkri.com/2011/12/tinjauan-yuridis-terhadap-kekebalan.html>, diakses tanggal 12 Februari 11.23

RIWAYAT PENULIS



Penulis dilahirkan di kota Medan, Sumatera Utara pada tanggal 1 November 1991, merupakan anak ketiga dari pasangan Drs.R.L.Tambun dan S.I.T.Sinaga,S.Sos. Penulis menimba ilmu di TK-SD Methodist 1 Medan, SMP Negeri 6 Medan, dan SMA Methodist 1 Medan. Setelah tamat SMA, Penulis melanjutkan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (Stambuk 2009). Penulis merupakan penerima beasiswa berprestasi pada tahun 2010, 2011, dan 2012. Penulis juga aktif sebagai anggota International Law Student Association periode 2012-2013.

Novi.monalisa@gmail.com

Dosen Pembimbing I: Sutiarnoto, SH, M.Hum

noto.cd08@yahoo.co.id

Dosen Pembimbing II: Arif SH,MH

arifbsn@yahoo.com