

AKIBAT HUKUM EKSTRADISI ILEGAL YANG DILAKUKAN PENEGAK HUKUM NEGARA PENGEKSTRADISI

I Nengah Ardika, S.H.,M.H.
Kejaksaan Negeri Denpasar
kadek_lombe@yahoo.co.id

Abstract:

Extradition is one form of international cooperation in overcoming crime. Extradition is the official process whereby one country transfers a suspected or convicted criminal to another country. International cooperation should be based on the agreement and carried out through diplomatic channels. But in practice, some countries have taken measures illegal extradition. The forms of the illegal extradition consist of abduction and forcibly taking over a perpetrator that unbeknownst and approval of the countries in which it is located. The legal impacts of illegal extradition are invalidity extradition by the law enforcement and criminal liability under the head of law enforcement agencies.

Keywords: legal impact, illegal extradition, law enforcement and criminal liability.

Abstrak

Ekstradisi merupakan salah satu bentuk kerjasama internasional dalam mengatasi kejahatan. Ekstradisi adalah proses resmi dimana suatu negara memindahkan seorang yang diduga atau dihukum pidana ke negara lain. Kerjasama internasional harus didasarkan pada kesepakatan dan dilakukan melalui hubungan diplomatik. Tapi dalam prakteknya, beberapa negara telah mengambil langkah-langkah ekstradisi ilegal. Bentuk-bentuk ekstradisi ilegal terdiri dari penculikan dan mengambil pelaku secara paksa tanpa sepengetahuan dan persetujuan dari negara-negara di mana ia berada. Akibat hukum dari ekstradisi ilegal adalah ketidakabsahan ekstradisi terhadap tindakan penegak hukum dan pertanggungjawaban pidana pimpinan dalam institusi penegak hukum negara pengekstradisi.

Kata Kunci : akibat hukum, ekstradisi ilegal, penegakan hukum dan tanggung jawab pidana.

PENDAHULUAN

Eskalasi kejahatan, dewasa ini, bukan hanya menjadi fenomena satu negara namun melibatkan pelbagai negara. Kejahatan dapat dilakukan secara lintas batas negara oleh suatu jaringan internasional dimana pelaku terdiri dari orang-orang yang memiliki perbedaan kewarganegaraan. Berbagai varian kejahatan mulai bermunculan dengan mengemas kejahatan tradisional menjadi

kejahatan baru yang semakin sulit untuk dilacak. Jika sebelumnya ahli hukum pada masa dahulu memandang bahwa kejahatan hanya dilakukan oleh orang-orang dari taraf ekonomi menengah ke atas, namun kini, fenomena kejahatan menunjukkan bahwa pelaku kejahatan terdiri dari orang-orang dengan kehidupan ekonomi yang baik, berpendidikan bahkan memiliki strata sosial yang tinggi di dalam kehidupan bermasyarakat.

Meningkatnya dimensi kejahatan baik dari segi kuantitas maupun dari segi kualitas tentunya membutuhkan penanganan yang komprehensif yang melibatkan lebih dari satu negara. Salah satunya melalui kerjasama internasional. Mengenai kerjasama tersebut Romli Atmasasmita menyatakan bahwa:

Upaya penanggulangan kejahatan internasional tidak dapat dilakukan hanya dengan perangkat peraturan perundang-undangan hukum nasional tetapi seharusnya juga dilaksanakan melalui kerjasama dengan negara lain, baik kerjasama yang bersifat bilateral maupun multilateral. Pelaksanaan kerjasama tersebut sudah tentu akan memberikan dampak terhadap perkembangan hukum nasional suatu negara, karena pada akhirnya setiap negara memiliki kewajiban moral dan kewajiban hukum sebagai akibat dari keterikatannya pada perjanjian dengan negara lain untuk menangkap, menahan dan menuntut serta mengadili para pelaku kejahatan internasional tersebut atau segera menyerahkannya kepada negara lain yang berkepentingan atas kejahatan tersebut dan memiliki yurisdiksi kriminal terhadap pelakunya.¹

Dalam diskursus kerjasama internasional, ekstradisi menjadi bagian yang sangat penting untuk mencari, menangkap, menahan dan menyerahkan pelaku kejahatan internasional. Dan E. Stigall, dalam tulisan ilmiahnya yang berjudul *“Ungoverned Spaces,*

Transnational Crime, and the Prohibition on Extraterritorial Enforcement Jurisdiction in International Law” sebagaimana dikutip oleh ensiklopedia online menyebutkan bahwa *“Extradition is the official process whereby one country transfers a suspected or convicted criminal to another country. Between countries, extradition is normally regulated by treaties.”*² Ekstradisi merupakan proses resmi dimana satu negara menyerahkan seorang tersangka atau terdakwa ke negara lain. Antara negara-negara tersebut biasanya dilandasi dengan perjanjian internasional.

Ekstradisi sangat dibutuhkan dalam penegakan hukum di Indonesia. *Trend* saat ini menunjukkan banyak koruptor yang melarikan diri ke luar negeri, dan tanpa perjanjian ekstradisi antar negara, maka penegak hukum Indonesia tidak dapat mengejar, menangkap atau bahkan menahan pelaku. Setiap tindakan ekstradisi wajib dilakukan berdasarkan perjanjian ekstradisi, namun kendalanya masih banyak negara yang belum menemukan titik temu untuk menuangkan kerjasama penanggulangan kejahatan ke dalam suatu perjanjian ekstradisi. Pelbagai kepentingan politik

¹ Romli Atmasasmita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung, hal. 88.

² Wikipedia, “Extradition”, <http://en.wikipedia.org/wiki/Extradition>, diakses pada 7 Oktober 2013.

masing-masing negara seringkali menghambat penandatanganan perjanjian ekstradisi.

Di tengah hambatan ketiadaan perjanjian ekstradisi antara negara-negara yang berkepentingan, dalam praktik pernah terjadi ekstradisi terselubung (*disguised extradition*) yang dilakukan dengan cara-cara ilegal seperti penculikan atau pengambilan paksa tanpa persetujuan negara bersangkutan. Deretan kasus yang dapat dijadikan contoh diantaranya penangkapan Saddam Husein melalui Operasi Fajar Merah oleh Militer AS di Irak, penculikan pimpinan NAZI, Adolf Eichmann, pengambilan secara paksa presiden Panama, Noriega oleh tentara AS. Tindakan tersebut tentu bertentangan dengan kaidah hukum internasional terutama asas penghormatan kedaulatan negara yang menimbulkan akibat hukum bagi negara pengekstradisi. Dalam tulisan ini akan dibahas mengenai bentuk-bentuk ekstradisi ilegal dan akibat hukum tindakan ekstradisi ilegal.

PEMBAHASAN

1. Bentuk-Bentuk Ekstradisi Ilegal

Ekstradisi adalah pranata hukum yang umurnya sudah tua, sebab sudah mulai dikenal pada zaman Yunani, Romawi dan Mesir Kuno. Praktik-praktik pengambilan dan membawa kembali

pelaku kejahatan dari suatu negara yang melarikan diri ke negara lain, sudah berulang-ulang dilakukan dengan cara dan prosedur yang sama di seluruh atau sebagian besar kawasan dunia ini.³ Pengaturan ekstradisi dalam kaidah hukum di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 1979 Tentang Ekstradisi. Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan Ekstradisi adalah penyerahan oleh suatu negara kepada negara yang meminta penyerahan seseorang yang disangka atau dipidana karena melakukan suatu kejahatan di luar wilayah negara yang menyerahkan dan di dalam yurisdiksi wilayah negara yang meminta penyerahan tersebut, karena berwenang untuk mengadili dan memidanya.

Ekstradisi dapat dilakukan terhadap tindak pidana sedangkan terhadap kejahatan politik ekstradisi tidak dapat dilakukan. Secara teoritis ada beberapa istilah yang dikenal untuk menggambarkan perbuatan yang merupakan tindak pidana menurut hukum internasional yaitu:

- a. Tindak pidana yang berdimensi internasional untuk menggambarkan tindak pidana yang sebenarnya terjadi di dalam

³ I Wayan Parthiana, 2006, *Hukum Pidana Internasional*, Yrama Widya, Bandung, hal. 136-137 (selanjutnya disebut I Wayan Parthiana I).

wilayah suatu negara dan demikian juga akibat yang ditimbulkannya juga masih terbatas di dalam wilayah negara yang bersangkutan, tetapi melibatkan negara lain, atau pelakunya adalah warga negara dari negara lain, sehingga dalam kasus-kasus tersebut negara yang bersangkutan juga akan terkait.

- b. Tindak pidana transnasional yang merupakan tindak pidana yang terjadi di dalam wilayah suatu negara tetapi akibat yang ditimbulkannya terjadi di negara atau negara-negara lain, ataupun tindak pidana yang pelaku-pelakunya berada terpecah pada wilayah dua negara atau lebih dan melakukan satu atau lebih tindak pidana dan baik pelaku maupun tindak pidananya itu sendiri saling berhubungan yang menimbulkan akibat pada satu atau lebih negara.
- c. Tindak pidana internasional yaitu tindak pidana yang menimbulkan akibat yang sangat luas tanpa mengenal batas-batas wilayah negara, tegasnya akibat-akibatnya, baik langsung maupun tidak langsung, dirasakan sangat membahayakan oleh seluruh atau sebagian besar umat manusia di dunia ini. Tindak pidana semacam ini bisa saja dilakukan dalam wilayah satu negara dan demikian juga akibatnya hanya terbatas pada wilayah negara yang bersangkutan, namun karena masalahnya berkaitan dengan nilai-nilai kemanusiaan universal, tentu saja hal ini tidak bisa dipandang sebagai masalah lokal atau nasional semata-mata.⁴

Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1979 Tentang Ekstradisi, yang dapat diekstradisikan ialah orang yang oleh pejabat yang berwenang dari negara asing diminta karena disangka melakukan kejahatan atau untuk menjalani pidana atau perintah penahanan. Selanjutnya dalam ayat (2) disebutkan bahwa ekstradisi dapat juga dilakukan terhadap orang yang disangka melakukan atau telah dipidana karena melakukan pembantuan, percobaan dan permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan tersebut dalam ayat (1), sepanjang pembantuan, percobaan, dan permufakatan jahat itu dapat dipidana menurut hukum Negara Republik Indonesia dan menurut hukum negara yang meminta ekstradisi.

Dalam praktik penanggulangan kejahatan, negara-negara pernah melakukan ekstradisi tersebut yang dilakukan dengan cara-cara ilegal. Ekstradisi tersebut biasanya dilakukan

⁴ I Wayan Parthiana, 1997, "Efektivitas dari Kaidah-kaidah Hukum Pidana Internasional dan Nasional Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana internasional", Makalah disampaikan pada diskusi panel Perkembangan Tindak Pidana Internasional dan Kerjasama Internasional Dalam Pencegahan dan Pemberantasannya, Bandung, 24 Juli 1997, hal. 2. (selanjutnya disebut I Wayan Parthiana II).

oleh negara-negara maju. Adapun bentuk-bentuk ekstradisi ilegal tersebut adalah:⁵

a. Penculikan (*abduction*)

Penculikan merupakan tindakan yang ilegal, disebabkan karena orang yang bersangkutan diambil dan dibawa keluar secara paksa oleh negara yang menculiknya, tanpa sepengetahuan ataupun persetujuan dari negara tempatnya berada. Sifat ilegalnya ini, tampak mulai dari penyelidikan tentang identitas orangnya maupun tempat di negara mana dia berada, setelah ditemukan di negara tersebut (tanpa sepengetahuannya sendiri) adalah rencana persiapan untuk penculikan, selanjutnya pada hari yang sudah ditentukannya, tindakan penculikan itu sendiri di wilayah negara tempatnya berada, kemudian tindakan membawanya ke luar dari wilayah negara tersebut, dan pada akhirnya orang yang bersangkutan dibawa masuk ke negara yang menculik untuk pada akhirnya diadili berdasarkan hukum nasionalnya.

b. Pengambilan Secara Paksa Atas Seorang Pelaku Kejahatan Tanpa Sepengetahuan dan Persetujuan Dari Negara Tempatnya Berada.

Dalam hal ini pengambilannya dilakukan oleh suatu negara terhadap orang yang sedang berada di negara lain, tanpa persetujuan dari negara yang bersangkutan. Berbeda dengan penculikan yang dilakukan secara tersembunyi, tanpa diketahui oleh negara tempat orang yang diculik itu berada, dalam hal pengambilan secara paksa ini, pengambilan itu dilakukan secara terang-terangan tanpa negara tempat orang itu berada dapat berbuat apapun. Tindakan seperti ini jelas-jelas bertentangan dengan prinsip hukum internasional yang paling fundamental, yakni, prinsip penghormatan atas kedaulatan dan kemerdekaan sesama negara. Akan tetapi, ada negara yang ternyata mempraktekannya. Tentu saja negara ini adalah negara yang besar dan kuat yang ditujukan terhadap negara yang lebih kecil dan lemah.

Arogansi suatu negara, lemahnya fungsi saluran diplomatik dan kebrutalan penegak hukum dapat menjadi faktor penyebab dari tindakan ekstradisi ilegal. Bahkan dari kasus-kasus ekstradisi ilegal yang terjadi dalam praktik menunjukkan bahwa negara pengeksradisi sengaja melakukan tindakan ekstradisi ilegal untuk menunjukkan keadayaan negaranya di mata dunia. Ekstradisi ilegal

⁵ I Wayan Parthiana I, *op.cit.*, hal. 151-152.

ini justru dilakukan oleh negara adidaya sebagai tindakan dalam fungsinya sebagai polisi dunia. Dalam kondisi tersebut, tindakan ekstradisi ilegal justru dipandang sebagai tindakan yang sah, hal ini memang tidak lepas dari kondisi politik dunia yang dikendalikan oleh satu poros. Namun terlepas dari hal tersebut, maka kajian hukum internasional tetap perlu dilakukan.

2. Akibat Hukum Tindakan Ekstradisi Ilegal

Berbicara mengenai ekstradisi adalah berbicara mengenai yurisdiksi yang dimiliki suatu negara untuk memberlakukan hukumnya. Huala Adolf menyebutkan bahwa "Yurisdiksi adalah kekuatan atau kewenangan hukum negara terhadap orang, benda atau peristiwa (hukum)."⁶ Sehubungan dengan ekstradisi terhadap tindak pidana maka yurisdiksi pidana adalah kewenangan (hukum) pengadilan suatu negara terhadap perkara-perkara yang menyangkut kepidanaan, baik yang tersangkut di dalamnya unsur asing maupun nasional.⁷ Penentuan

yurisdiksi atas tindak pidana yang bertautan dengan unsur transnasional harus memperhatikan asas penghormatan kedaulatan.

Kedaulatan atau *sovereignty* adalah "kekuasaan tertinggi" dari suatu negara. Asas penghormatan kedaulatan ini merupakan asas penting dalam hukum internasional. Kedaulatan dimiliki oleh setiap negara merdeka sehingga masing-masing negara yang merdeka akan berdaulat. Dengan adanya kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dari suatu negara, maka kekuasaan suatu negara sifatnya terbatas dan dibatasi oleh kedaulatan negara lain. Mengenai hal ini seorang kriminolog, Frank Hagan menyatakan "*since much political criminality is international in scope, it theoretically falls under the jurisdiction of international law, the power of which is limited.*"⁸

Berdasarkan asas penghormatan kedaulatan maka penegak hukum di suatu negara yang akan melakukan pengejaran, penangkapan atau penahanan seorang tersangka, terdakwa atau terpidana di negara wajib berkoordinasi dengan penegak hukum negara lain dan melalui

⁶ Huala Adolf, 2002, *Aspek-aspek Negara Dalam Hukum Internasional* edisi revisi, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal. 183 (selanjutnya disebut Huala Adolf I).

⁷ Huala Adolf, 1996, *Aspek-aspek Hukum Pidana Internasional*, RajaGrafindo Persada,

Jakarta, hal. 145 (selanjutnya disebut Huala Adolf II).

⁸ Frank E. Hagan, 1989, *Introduction to Criminology Theories, Method, and Criminal Behavior*, Nelson-Hall, Chicago, hal. 284.

saluran-saluran diplomatik. Tanpa menempuh jalur tersebut maka negara dapat dikatakan menginjak-injak kedaulatan negara lain yang artinya dapat dipersamakan dengan penjajahan kepada negara lain. Pada dasarnya tidak ada kedaulatan suatu negara yang berada di atas kedaulatan negara lain.

Ekstradisi ilegal baik dalam bentuk penculikan atau pengambilan secara paksa atas seorang pelaku kejahatan tanpa sepengetahuan dan persetujuan dari negara tempatnya berada adalah bentuk pelanggaran terhadap asas penghormatan kedaulatan. Tindakan penegak hukum dari negara pengekstradisi juga dapat dikatakan sebagai tindakan yang melanggar hak asasi manusia. Oleh sebab itu ekstradisi ilegal yang dilakukan oleh penegak hukum negara pengekstradisi memiliki akibat hukum pada tidak sahnya ekstradisi. Terhadap tindakan penegak hukum dari suatu negara pengekstradisi, maka penegak hukum negara pengeskradisi dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan ketentuan hukum internasional dengan penerapan asas pertanggungjawaban komando.

Asas pertanggungjawaban komando menentukan bahwa pertanggungjawaban pidana dilakukan oleh seorang pimpinan, tidak terbatas pada pimpinan militer saja,

namun juga pimpinan sipil. Seorang komandan atau superior tidak hanya bisa dipertanggungjawabkan secara hukum pidana karena “*ordering, instigating, planning, aiding, or abetting*” tetapi juga karena kegagalannya mengambil tindakan untuk mencegah atau menghentikan atau berusaha menghukum bawahan yang melakukan tindak pidana (*failure to act*).⁹ Selanjutnya Nico Keyzer mengatakan ada tiga kondisi bagi pertanggungjawaban pidana komandan atas perbuatan bawahannya, yaitu:¹⁰

1. Seseorang mempunyai kontrol atas orang lain.
2. Seseorang hanya bertanggungjawab karena tidak melakukan pencegahan kejahatan yang diketahuinya; dan
3. Seseorang tidak hanya harus tahu, tetapi juga harus mampu mencegah.

Dalam kondisi terjadinya tindakan ekstradisi ilegal oleh penegak hukum suatu negara maka pertanggungjawaban pidana dilakukan oleh pimpinan dalam institusi penegak hukum. Pimpinan tersebut memiliki *legal capacity* untuk bertanggung jawab sebab ia merupakan subjek hukum internasional individu. Dalam praktik hukum internasional,

⁹ Shinta Agustina, 2006, *Hukum Pidana Internasional Dalam Teori & Praktek*, Andalas University Press, Padang, hal. 172-173.

¹⁰ *Ibid.*, hal. 173.

berdasarkan peradilan Nurenberg dan Tokyo (1946), individu dapat dianggap langsung bertanggung jawab sebagai bagi kejahatan perang dan kejahatan perikemanusiaan. Ia tidak dapat berlindung lagi di belakang negaranya. Asas hukum ini kemudian dituangkan dalam “*UN Draft Code of Offences Against the Peace and Security of Mankind*” yang disusun oleh *International Law Commission*.¹¹ Berdasarkan sumber hukum tersebut maka pimpinan penegak hukum yang melakukan tindakan ekstradisi ilegal dapat dipertanggungjawabkan sebagai individu.

Dalam diskursus hukum pidana internasional, maka pertanggungjawaban pidana dilakukan melalui dua badan peradilan yang sifatnya substitusi yakni pengadilan nasional dan pengadilan internasional. Ketika terjadi pelanggaran dalam tindakan ekstradisi maka pengadilan yang pertama berwenang untuk mengadili perbuatan tersebut adalah pengadilan nasional. Jika pengadilan nasional tidak memiliki komitmen untuk mengadili perkara tersebut maka kasus tersebut dibawa ke pengadilan internasional yaitu *International Criminal of Court* atau pengadilan pidana internasional. Subjek hukum yang dapat

dipertanggungjawabkan berdasarkan pengadilan ini adalah individu yakni dengan dakwaan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) yaitu *Imprisonment or other severe deprivation of physical liberty in violation of fundamental rules of international law* (Pemenjaraan atau perampasan kebebasan fisik lainnya yang melanggar aturan dasar hukum internasional) dan *enforced disappearance of persons* (penghilangan orang secara paksa) sebagaimana yang diatur dalam Statuta Roma 1997.

PENUTUP

Bentuk-bentuk ekstradisi ilegal yaitu penculikan atau pengambilan secara paksa atas seorang pelaku kejahatan tanpa sepengetahuan dan persetujuan dari negara tempatnya berada. Akibat hukum tindakan ekstradisi ilegal adalah tidak sahnya ekstradisi yang dilakukan oleh penegak hukum dan pertanggungjawaban pidana pimpinan dalam institusi penegak hukum negara pengekstradisi.

Komitmen pengadilan sangat diperlukan untuk menindak pelaku tindakan ekstradisi ilegal sebab tindakan ekstradisi ilegal merupakan pelanggaran asas hukum internasional. Pemberlakuan sanksi terhadap tindakan ekstradisi ilegal hendaknya diberlakukan sama tanpa memandang asal negara pelaku karena

¹¹ T May. Rudy, 2010, *Hukum International 1*, Refika Aditama, Bandung, hal 3-4.

pada dasarnya *equality before the law* (persamaan di depan hukum).

DAFTAR PUSTAKA

Adolf, Huala, 1996, *Aspek-aspek Hukum Pidana Internasional*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

_____, 2002, *Aspek-aspek Negara Dalam Hukum Internasional* edisi revisi, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Agustina, Shinta, 2006, *Hukum Pidana Internasional Dalam Teori & Praktek*, Andalas University Press, Padang.

Atmasasmita, Romli, 1996, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung.

Hagan, Frank E., 1989, *Introduction to Criminology Theories, Method, and*

Criminal Behavior, Nelson-Hall, Chicago.

May Rudy, T, 2010, *Hukum Internasional 1*, Refika Aditama, Bandung.

Parthiana, I Wayan, 2006, *Hukum Pidana Internasional*, Yrama Widya, Bandung,

Parthiana, I Wayan 1997, "Efektivitas dari Kaidah-kaidah Hukum Pidana Internasional dan Nasional Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Internasional", Makalah disampaikan pada diskusi panel Perkembangan Tindak Pidana Internasional dan Kerjasama Internasional Dalam Pencegahan dan Pemberantasannya, Bandung, 24 Juli 1997.

Wikipedia, "Extradition", <http://en.wikipedia.org/wiki/Extradition>, diakses pada 7 Oktober 2013.