

**ARTI PENTING MANDATORY ACCESS CONSULAR NOTIFICATION
DALAM HUBUNGAN KONSULER
THE IMPORTANCE OF MANDATORY ACCESS CONSULAR
NOTIFICATION IN THE CONSULAR RELATION**

Anna Anindita Nur Pustika

Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan

Korespondensi Penulis : annaanindita96@unpar.ac.id

Citation Structure Recommendation :

Pustika, Anna Anindita Nur. *Arti Penting Mandatory Access Consular Notification dalam Hubungan Konsuler*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.3. No.1 (Januari 2021).

ABSTRAK

Salah satu hubungan yang dapat dilakukan di antara negara adalah melalui hubungan konsuler. Hubungan konsuler dapat terlaksana apabila ada kesepakatan di antara kedua belah pihak yang kemudian dilanjutkan dengan mengirimkan perwakilan negaranya untuk ditempatkan di negara penerima. Salah satu kewajiban negara penerima maupun negara pengirim adalah memberikan perlindungan warga negara yang menghadapi masalah hukum di negara penerima. Hal ini disebut *Mandatory Access Consular Notification*, bahwa negara penerima wajib segera memberitahukan perwakilan konsuler negara asal apabila terdapat warga negara yang menghadapi masalah hukum dan perwakilan konsuler wajib memberikan bantuan di wilayah negara penerima dalam batas-batas yang diperbolehkan oleh hukum negara penerima dan hukum internasional.

Kata Kunci: Hubungan Konsuler, *Mandatory Access Consular Notification*, Perlindungan Hukum

ABSTRACT

One of the relationships that can be done between countries is through consular relations. Consular relations can be carried out if there is an agreement between the two parties which is then continued by sending representatives of his country to be placed in the receiving country. One of the obligations of the receiving state and the sending state is to provide protection of citizens who face legal problems in the receiving country. This is called the Mandatory Access Consular Notification, that the receiving state shall immediately notify the consular representative of the country of origin if there is a citizen of that country facing legal problems and the consular representative is obliged to provide assistance on the territory of the receiving State within the limits permitted by the law of the receiving State and international law.

Keywords: *Consular Relations, Mandatory Access Consular Notification, Legal Protection*

A. PENDAHULUAN

Negara merupakan subjek hukum internasional yang utama dan penting di dalam hubungan internasional. Kemampuan untuk berhubungan dengan negara lain dalam masyarakat internasional merupakan suatu tanda yang kuat atas kemampuan suatu negara ikut serta dalam proses hubungan internasional dan politik internasional sekaligus sebagai pengakuan atas kemampuan suatu negara dalam menjaga integritas teritorialnya. Kemampuan berhubungan ini juga menimbulkan nilai persamaan kedudukan derajat antar negara serta menjadi tanda adanya kemerdekaan dan kedaulatan yang dimiliki oleh suatu negara. Hubungan antar negara ini menunjukkan adanya pengakuan terhadap negara lain sehingga dapat membuka suatu hubungan atau kerja sama yang lebih terbuka dan erat.¹

Di dalam hubungan internasional, hubungan bilateral antar negara dapat dilaksanakan salah satunya melalui hubungan konsuler. Suatu negara yang ingin melakukan hubungan konsuler dengan negara lain harus memiliki kesepakatan antara kedua belah pihak yang dilakukan melalui persetujuan timbal balik (*Mutual Consent*).² Setelah terdapat kesepakatan dibukanya hubungan konsuler, keberadaan perwakilan konsuler di suatu negara menjadi penting sebab mereka menjadi wakil negara untuk mewakili kepentingan dan tugas negara pengirim khususnya dalam hal memberikan perlindungan kepentingan negara pengirim dan warga negaranya baik individu maupun badan hukum.

Hubungan konsuler sebenarnya telah tumbuh dan berkembang sebelum lahirnya sistem perwakilan diplomatik. Pada awal perkembangannya menyangkut kegiatan yang berhubungan dengan perdagangan dan pelayaran. Keberadaan perwakilan konsuler bertujuan untuk memberikan perlindungan bagi warga negara maupun badan hukum negara pengirim yang berada di negara penerima.³

¹ Setyo Widagdo dan Hanif Nur Widhiyanti, *Hukum Diplomatik dan Konsuler*, Penerbit Bayumedia Publishing, Malang, 2008, p.186.

² Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler menentukan bahwa: 1) *The establishment of consular relations between States takes place by mutual consent*, 2) *The consent given to the establishment of diplomatic relations between two States implies, unless otherwise stated, consent to the establishment of consular relations*.

³ Istilah Negara Pengirim dan Negara Penerima digunakan pada perjanjian internasional yang mengatur mengenai hukum diplomatik. Maksud dari negara pengirim adalah negara asal suatu konsulat asing. Sedangkan, maksud dari negara penerima adalah negara tuan rumah di mana konsulat asing tersebut berada. dalam Howard S. Schiffman, *Beyond and Beyond: The Status of Consular Notification and Access Under the Vienna Convention*, Cardozo J. Of Int'l & Comp. Law, Vol.8, No.27 (2000), p.30.

Perlindungan yang diberikan ini juga termasuk perlindungan bagi warga negaranya yang sedang menghadapi masalah di luar negeri, khususnya yang terkait dengan persoalan hukum di negara penerima.

Salah satu ketentuan mengenai perlindungan bagi warga negara yang menghadapi masalah hukum di negara penerima dapat ditemukan pada Pasal 36 ayat (1).butir b. Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler. Pasal tersebut menegaskan bahwa otoritas pemerintah setempat wajib memberitahukan kepada pemerintah negara asal warga negara itu mengenai masalah yang terjadi. Selain itu juga wajib memberitahukan mengenai jalannya proses hukum yang berlangsung atau yang akan diambil terhadap warga negara asing tersebut.

Kewajiban memberitahukan itulah yang lebih dikenal dengan istilah *Mandatory Access Consular Notification*. Pemberitahuan ini menjadi penting dan menjadi kewajiban negara-negara yang terikat dalam Konvensi Wina 1963. Dengan memberikan notifikasi kepada pemerintah negara asal atas warga negara asing yang menghadapi masalah hukum, dapat diambil langkah perlindungan hukum oleh pemerintah dari negara asal warga negara tersebut. Perlindungan ini dapat diberikan melalui perwakilan diplomatik maupun perwakilan konsuler negara pengirim yang ada di negara penerima, antara lain dilakukan dengan mengunjungi warga negaranya yang ada di penjara, mempersiapkan pengacara hukum yang diperlukan, mencari penerjemah dalam hal tidak mengetahui bahasa setempat baik sebelum diadili ataupun selama diadili dalam setiap tingkatan pengadilan di negara setempat.

Globalisasi yang berkembang dengan pesat saat ini memiliki dampak bagi hubungan internasional yang semakin intensif yang ditandai dengan banyaknya warga negara suatu negara yang beraktifitas di wilayah negara lain dalam urusan seperti perdagangan, ekonomi, kebudayaan, kegiatan ilmiah bahkan juga termasuk tenaga kerja asing. Sebagian besar masalah yang terjadi dan dihadapi oleh warga negara di luar negeri adalah keterlambatan untuk mendapatkan akses perlindungan hukum bagi mereka. Oleh sebab itu, penelitian ini bermaksud untuk membahas rumusan masalah “Bagaimana pentingnya *Mandatory Access Consular Notification* dalam hubungan konsuler di antara negara-negara?”.

B. PEMBAHASAN

1. Perlindungan Warga Negara Melalui Perwakilan Negara dalam Hukum Internasional

Adanya perwakilan negara yang ditempatkan pada negara lain secara umum terjadi karena memang merupakan kebutuhan dari suatu negara dalam berhubungan, bekerja sama dan menjalin persahabatan dengan negara lain. Hubungan ini dilakukan melalui pertukaran misi diplomatik, misi konsuler dan penempatan wakil negara di dalam organisasi internasional.⁴ Hubungan yang ditandai dengan saling menempatkan suatu perwakilan ini salah satu tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan kepentingan negara pengirim maupun warga negara pengirim baik individu maupun badan hukum yang ada di negara penerima, dengan tetap menjunjung tinggi prinsip kedaulatan negara. Prinsip ini membentuk suatu negara berdaulat yang pada hakikatnya tunduk pada dan menghormati hukum internasional serta harus menghormati atau tidak boleh melanggar kedaulatan antar sesama negara.⁵

Pada awal penggunaannya, kedaulatan diartikan sebagai kekuasaan tertinggi yang mutlak, bulat, dan tidak dapat dipisah-pisahkan atau dibagi-bagi. Namun di dalam perkembangannya, kedaulatan tidak lagi seperti itu. Sebab, adanya pembatasan yaitu hukum internasional maupun oleh kedaulatan masing-masing sesama negara, sehingga negara yang berdaulat itu harus memperhatikan dan menghormati hukum internasional serta kedaulatan sesama negara lain. Oleh sebab itu terkait dengan kedaulatan dikenal sebuah istilah kedaulatan sisi internal dan sisi eksternal. Kedaulatan internal sendiri adalah kekuasaan tertinggi suatu negara untuk mengatur masalah-masalah internal, domestik, atau dalam negerinya sendiri. Perwujudan nyata dari sisi internal kedaulatan negara ini dapat tercermin pada bentuk negara, sistem pemerintahan, sistem politik, pembentukan dan pelaksanaan hukum nasional, yang mana semuanya ditentukan oleh negara itu sendiri tanpa adanya campur tangan negara lain.⁶ Misalnya saja adanya bentuk negara-negara yang berbeda seperti negara kesatuan, federasi dan kerajaan.

⁴ Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Diplomatik Teori dan Kasus*, Penerbit Alumni, Bandung, 1995, p.5.

⁵ I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung, 2003, p.90.

⁶ I Wayan Parthiana, *Ibid.*.

Sedangkan, kedaulatan dari sisi eksternal adalah kekuasaan suatu negara untuk mengadakan hubungan dengan sesama negara maupun dengan subjek hukum internasional lainnya. Misalnya mengikuti sebuah perundingan atau konferensi internasional, membuat perjanjian internasional baik bilateral maupun multilateral, meminta bantuan dan/atau memberikan bantuan kepada negara lain menjadi anggota organisasi internasional.⁷

Adapun perlindungan yang diberikan oleh suatu negara kepada warga negaranya tidak bisa lepas dari penerapan yurisdiksi negara. Pada umumnya, negara hanya memiliki yurisdiksi absolut terhadap penduduknya yang tinggal di wilayahnya. Sedangkan terhadap warga negaranya yang berada di wilayah negara lain, bagaimanapun mereka juga tetap perlu untuk memperoleh perlindungan, karena mereka masih terikat oleh kewajiban-kewajiban terhadap negaranya. Akan tetapi, dalam hal terjadinya tindak kejahatan yang dilakukan oleh warga negara suatu negara di negara lain, ia tetap harus dihukum oleh negara tempat dimana hukum telah dilanggarnya.⁸

Pada saat adanya warga negara asing yang masuk dan tinggal di wilayah negara lain, ia juga berhak untuk memperoleh perlindungan yang sama seperti yang diberikan oleh warga negaranya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-perundangan negara tersebut.⁹ Ketika warga negara asing berada di wilayah negara lain, maka yang bersangkutan berada di bawah yurisdiksi wilayah negara asing tersebut (*Territorial Jurisdiction*). Oleh sebab itu, negara dalam melaksanakan yurisdiksi di wilayahnya tetap harus menghormati yurisdiksi pribadi dari negara warga tersebut berasal. Warga negara itu akan tetap mengenakan hak-hak dan kewajiban di mana pun mereka berada. Maka untuk melindungi kepentingan ini, suatu negara dapat memberikan perlindungan terhadap warganya yang berada di wilayah negara lain melalui perwakilan diplomatik maupun perwakilan konsulernya.¹⁰

⁷ I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung, 2003, p.91.

⁸ Sumaryo Suryokusumo, *Yurisdiksi Negara vs Yurisdiksi Esktrateritorial*, Indonesian Journal of International Law, Vol.2, No.4 (Juli 2005), p.687.

⁹ Sumaryo Suryokusumo, *Ibid.*, p.688.

¹⁰ Sumaryo Suryokusumo, *Ibid.*, p.689.

Perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler tersebut adalah penyebutan bagi mereka yang mewakili Negara. Perwakilan dari setiap negara ini diperlukan sebagai perwujudan prinsip-prinsip diplomasi dalam hubungan internasional, sehingga masing-masing negara mengirim utusannya untuk memperjuangkan kepentingan masing-masing. Pembukaan hubungan diplomatik maupun hubungan konsuler tetap dimulai dengan adanya kesepakatan di antara negara. Pasal 2 Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik menegaskan pembukaan hubungan diplomatik antara negara-negara dan pembukaan perwakilan tetap diplomatik dilakukan atas dasar kesepakatan di antara negara yang bersangkutan.

Sedangkan, hubungan konsuler sebenarnya tumbuh dan berkembang sebelum lahirnya sistem perwakilan diplomatik. Pembukaan hubungan konsuler ini ditegaskan melalui Pasal 2 (2) Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler juga dilakukan atas dasar kesepakatan bersama. Hal ini menandakan bahwa baik hubungan diplomatik maupun hubungan konsuler dapat dibuka apabila adanya kesepakatan di antara negara-negara yang bersangkutan.

2. *Mandatory Access Consular Notification*

Praktik hubungan konsuler telah lama terjadi dalam sejarahnya, yang sebagian besar berasal dari praktik kebiasaan yang berkembang dari waktu ke waktu melalui perjanjian bilateral.¹¹ Namun, kodifikasi peraturan mengenai lembaga konsul baru dilakukan di tahun 1928 pada saat Konferensi Negara-negara Amerika di Havana, Cuba yang menghasilkan *Convention on Consular Agents*.¹² Setelah itu, dapat dikatakan usaha mengodifikasikan ketentuan yang mengatur tentang misi konsuler dirasa belum cukup serius hingga berakhirnya Perang Dunia II. Setelah PBB didirikan pada tahun 1945 dan Majelis Umum membentuk Komisi Hukum Internasional, direkomendasikan beberapa topik hukum internasional untuk dikodifikasikan salah satunya misi konsuler. Akhirnya, Majelis Umum telah melakukan kodifikasi mengenai hubungan konsuler, hingga pada akhirnya lahir Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler.¹³

¹¹ Cindy Galway Buys, dkk., *Do unto Others: The Importance of Better Compliance with Consular Notification Rights*, Duke Journal Of Comparative & International Law, Vol.21, Issue 3 (2011), p.462.

¹² Sumaryo Suryokusumo, *Op.Cit.*, p.16.

¹³ Boer Mauna, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Penerbit PT Alumni, Bandung, 2005, p.574.

Apabila diringkas, fungsi dari perwakilan konsuler berdasarkan Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler adalah sebagai berikut:¹⁴

- a) Melindungi kepentingan-kepentingan negara pengirim dan warga negaranya baik individu maupun badan hukum di wilayah negara penerima yang diperkenankan oleh hukum internasional,
- b) Mengembangkan hubungan-hubungan perdagangan, ekonomi, kebudayaan, dan ilmu pengetahuan antara negara pengirim dan negara penerima,
- c) Mencari dan memberikan informasi kepada negara pengirim mengenai keadaan dan perkembangan-perkembangan yang terjadi di negara penerima,
- d) Mengeluarkan paspor dan dokumen-dokumen perjalanan bagi warga negara pengirim dan visa bagi orang-orang setempat yang akan pergi mengunjungi atau bepergian ke negara penerima,
- e) Membantu dan mendampingi warga negara pengirim, baik secara individual maupun badan-badan usaha warga negara pengirim di negara penerima. Bantuan dan pendampingan dapat dilakukan misalnya dengan bertindak sebagai notaris, pencatat sipil, maupun hal-hal yang berkaitan dengan fungsi administratif.

Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa perwakilan konsuler hanya menjalankan hubungan instansi-instansi pemerintah yang menyangkut bidang perdagangan, perindustrian, perkapalan (navigasi), instansi pengadilan dan instansi administratif yang mengurus kepentingan negara dan warga negaranya di negara penerima.¹⁵

Kehadiran perwakilan konsuler dalam rangka memberikan perlindungan kepada warga negara merupakan tradisi mendasar dalam hukum internasional¹⁶ dan hal ini berkaitan dengan *Mandatory Access Consular Notification*. Pertama kalinya isu mengenai *Mandatory Access Consular Notification* terbentuk dari Amerika Serikat.¹⁷ Dalam sejarah Amerika Serikat dapat dikatakan telah melakukan pelanggaran terhadap Pasal 36 Konvensi Wina 1963. Salah satu kasus yang terkenal adalah *La Grand* yang menyangkut hubungan Amerika Serikat dengan Jerman. Kasus ini mengenai Amerika Serikat yang menjatuhkan hukuman kepada dua warga negara Jerman yaitu Karl La Grand dan Walter La Grand.¹⁸

¹⁴ Pasal 5 Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler.

¹⁵ Setyo Widagdo, *Op.Cit.*, p.53.

¹⁶ Howard S. Schiffman, *Op.Cit.*, p.32.

¹⁷ Amelya Gustina, *The Important of Mandatory Consular Notification Between Indonesia and Other Foreign States*, *Mimbar Hukum*, Vol.26, No.2 (Juni 2014), p.324.

¹⁸ International Court of Justice, *Overview of The Case La Grand (Germany v. United States of America)*, diakses dari <https://www.icj-cij.org/en/case/104>, diakses pada 6 November 2021, jam 20.00 WIB.

Kedua warga negara Jerman tersebut didakwa telah melakukan pembunuhan terhadap petugas bank dan percobaan perampokan di Negara Bagian Arizona. Pada saat La Grand bersaudara tersebut dinyatakan bersalah dan dijatuhi hukuman mati, proses peradilan dan eksekusi tersebut tanpa ada pemberitahuan kepada pemerintah Jerman termasuk kepada perwakilan Jerman di Amerika Serikat. Pada tahun 1999, Jerman melalui *International Court of Justice* mengajukan tuntutan terhadap Amerika Serikat karena dugaan pelanggaran Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler. Jerman menyatakan bahwa pihak berwenang Negara Bagian Arizona di tahun 1982 telah mengadili dan menjatuhkan hukuman mati terhadap kedua warga negaranya tanpa melakukan pemberitahuan hak-hak mereka, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 36 ayat (1) butir b Konvensi Wina 1963. Jerman juga menyatakan bahwa Amerika Serikat telah gagal untuk memberikan pemberitahuan yang diperlukan serta menghalangi Jerman untuk melindungi kepentingan warga negaranya.¹⁹

Secara sederhana, *Mandatory Access Consular Notification* adalah kewajiban negara penerima untuk segera memberitahukan kepada perwakilan konsuler negara asal warga negara di wilayah negara penerima. Prinsip ini didasarkan pada Pasal 36 ayat (1) butir b Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler.²⁰ Pemberitahuan negara penerima tersebut dimaksudkan untuk memberikan perlindungan yang dilakukan oleh perwakilan konsuler terhadap warga negaranya dalam hal mereka mengalami musibah atau terlibat di dalam tindakan kejahatan di negara penerima, tanpa mengabaikan undang-undang negara setempat. Tindakan perlindungan yang dilakukan oleh perwakilan suatu negara ini hanya boleh ditempatkan di bawah perlindungan diplomatik apabila tindakan tersebut telah mencapai pada tingkat mewakili kepentingan negara dan bukan hanya kepentingan nasional.

¹⁹ *International Court of Justice, Ibid..*

²⁰ Pasal 36 ayat 1 butir b Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler menyatakan “*With a view to facilitating the exercise of consular functions relating to nationals of the sending State: if he so requests, the competent authorities of the receiving State shall, without delay, inform the consular post of the sending State if, within its consular district, a national of that State is arrested or committed to prison or to custody pending trial or is detained in any other manner. Any communication addressed to the consular post by the person arrested, in prison, custody or detention shall be forwarded by the said authorities without delay. The said authorities shall inform the person concerned without delay of his rights under this subparagraph.*”.

Sehubungan dengan adanya kewajiban memberikan bantuan dan perlindungan hukum yang harus diberikan kepada warga negaranya di negara penerima, maka hal ini bukan saja dari perwakilan konsulernya, tetapi juga kewajiban dari negara penerima khususnya dalam hal terjadinya suatu tindak kejahatan yang melibatkan warga negara negara pengirim di negara penerima. Kewajiban ini bisa disebut sebagai kewajiban ekstra-teritorial (*Extra-Territorial Jurisdiction*). Yurisdiksi ini dapat diartikan sebagai kepanjangan secara semu dari yurisdiksi suatu negara di wilayah negara lain. Lingkungan wilayah dalam premis ini dianggap seakan-akan sebagai wilayah tambahan suatu negara, sehingga yurisdiksi ekstra-teritorial ini menyangkut yurisdiksi suatu negara terhadap warga negaranya di wilayah negara lain.²¹ Konsep ini didasarkan atas teori ekstra-teritorial dalam kaitannya dengan perwakilan, baik perwakilan diplomatik maupun perwakilan konsuler yang meliputi sebidang tanah dimana berdiri gedung perwakilan negara lain di suatu negara.

Yurisdiksi ekstra-teritorial ini tersebut juga meliputi perlindungan terhadap warga negaranya termasuk kepentingan mereka di negara penerima. Dalam hal terjadinya keterlibatan warga negaranya dalam tindak kejahatan di negara penerima, perwakilan asing di suatu negara dapat melakukan kunjungan terhadap warga negaranya di tahanan, mempersiapkan bantuan hukum seperti mencarikan pengacara dan penerjemah, termasuk mengupayakan banding sebelum diadili dalam setiap tingkatan pengadilan di negara penerima.²²

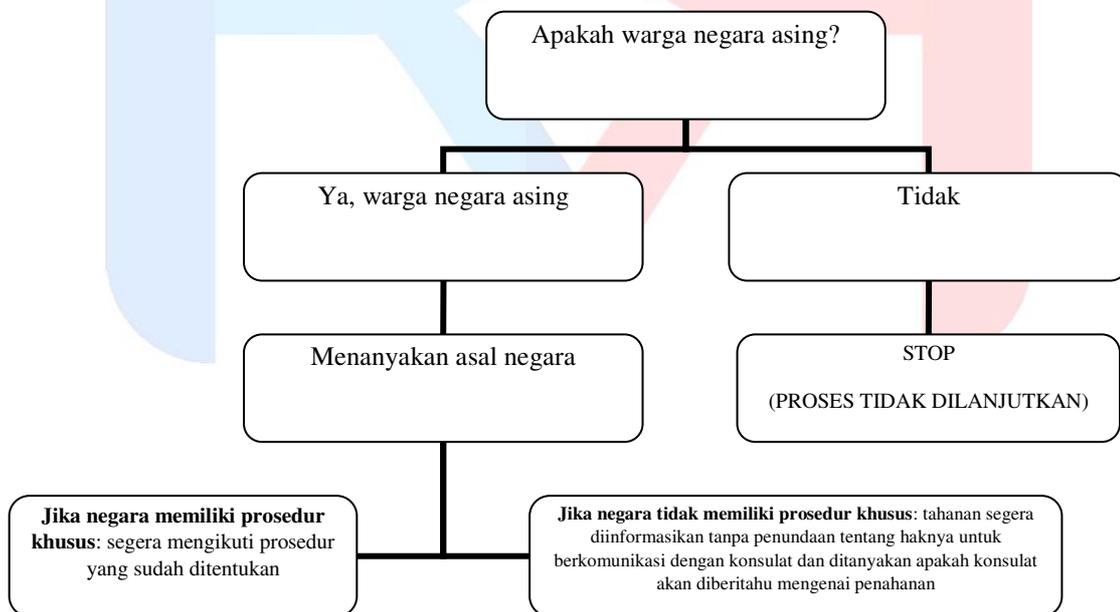
Meskipun negara penerima mempunyai kekuasaan sepenuhnya di wilayahnya untuk melaksanakan yurisdiksinya terhadap warga negaranya dan sebaliknya negara tersebut tidak dapat melaksanakan yurisdiksinya di wilayah negara lain, namun dengan adanya yurisdiksi ekstra-teritorial ini maka adanya suatu pengecualian dan tetap ada pembatasan-pembatasan dalam hukum internasional. Jika seorang warga negara negara pengirim diduga terlibat dalam suatu tindak kejahatan di negara penerima dan kepadanya telah dilakukan penahanan, penangkapan, atau dimasukkan dalam penjara atau ditaruh di bawah pengawasan sembari menunggu sampai diadili oleh otoritas negara penerima,

²¹ Sumaryo Suryokusumo, *Op.Cit.*, p.690.

²² Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Diplomatik dan Konsuler Jilid II*, Penerbit PT. Tatanusa, Jakarta, 2016, p.60.

perwakilan konsuler mempunyai hak untuk mengunjunginya untuk berbicara atau melakukan surat menyurat dengannya dan mengatur pengacaranya, termasuk mencarikan penerjemah jika tidak begitu mengetahui bahasa setempat. Perwakilan konsuler juga mempunyai hak untuk mengunjunginya tatkala berada di penjara, di bawah pengawasan atau ditahan karena sedang diadili.²³

Perwakilan konsuler suatu negara dapat melakukan hal itu jika tahanan atau warga negaranya yang sedang menghadapi persoalan hukum memang meminta perlindungan konsuler. Pada saat ada permintaan perlindungan konsuler, perwakilan konsuler harus dengan segera menyediakan informasi yang memadai mengenai sistem hukum setempat, skema bantuan hukum, daftar pengacara dan penerjemah, penuntutan dan prosedur banding. Informasi ini dapat membantu tahanan memahami hak-hak yang melekat padanya dijamin oleh hukum setempat dan hukum internasional.²⁴ Pemberitahuan ini disampaikan kepada perwakilan diplomatik dan/atau perwakilan konsuler, sebab salah satu tugas mereka adalah melindungi kepentingan negara pengirim dan warga negaranya di wilayah negara penerima, baik secara individu maupun terhadap badan usaha dalam batas yang diperkenankan oleh hukum internasional, dengan prosedur sebagai berikut:



Bagan 2.1 Prosedur Pemberitahuan Konsuler
Sumber: Kreasi Penulis, dikutip dari berbagai sumber

²³ Sumaryo Suryokusumo, *Ibid.*, p.61.

²⁴ Dewi Avilia, *Consular Assistance for Nationals Detained by A Foreign Government: States Policies and Practises*, Indonesia Law Review, Vol.7, No.1 (Januari-April 2017), p.128.

Prosedur mengenai pemberitahuan konsuler ditentukan oleh Kementerian Luar Negeri. Prosedur pemberitahuan ini perlu dibentuk agar pada saat terjadinya penangkapan terhadap seorang warga negara asing, dapat ditentukan langkah-langkah yang tepat. Jika memerhatikan bagan tersebut, maka dapat diketahui bahwa pada saat terjadinya penangkapan, petugas yang melakukan penangkapan perlu segera menanyakan dan memastikan mengenai status warga negara tahanan tersebut. Apabila telah diketahui asal dari negara tahanan tersebut, maka petugas perlu melakukan pengecekan apakah negara yang melakukan penangkapan telah memiliki prosedur berupa perjanjian khusus yang telah dibentuk dengan negara asing mengenai pemberitahuan kekonsuleran.

Apabila, negara tersebut telah memiliki prosedur secara khusus dengan negara asing, maka pemberitahuan kekonsuleran perlu dilakukan dengan segera tanpa melakukan penundaan dan prosedurnya harus sesuai dengan yang tercantum. Namun jika negara belum memiliki perjanjian khusus dengan negara lain, maka petugas perlu segera memberitahukan dan tanpa melakukan penundaan kepada tahanan tersebut bahwa tahanan tersebut memiliki hak untuk melakukan komunikasi dengan konsulat negaranya. Selain itu, petugas juga perlu menanyakan apakah tahanan tersebut menginginkan adanya pemberitahuan kepada konsulat mengenai penahanan yang dilakukan.

Proses tersebut perlu disampaikan mengingat pemberitahuan terhadap konsulat ini juga menjadi hak bagi tahanan tersebut untuk menentukan. Apabila, tahanan tersebut tidak ingin dilakukan penyampaian informasi, maka dokumen perlu diberikan suatu tanda dan informasi bahwa penahanan tidak disampaikan pada konsulat asal tahanan tersebut. Sedangkan apabila tahanan tersebut menginginkan adanya penyampaian informasi, maka dokumen juga perlu diberikan suatu tanda dan tanpa melakukan penundaan, maka informasi mengenai penahanan perlu segera disampaikan pada konsulat asal tahanan tersebut.

3. Pentingnya *Mandatory Access Consular Notification* dilaksanakan oleh Negara

Hubungan konsuler memang terjadi karena adanya kesepakatan di antara negara. Namun, perkembangan saat ini hubungan diplomatik maupun hubungan konsuler menjadi penting untuk dilaksanakan suatu negara agar kepentingan negara dapat terlaksananya. Salah satunya, agar warga negara dapat diberikan perlindungan maupun bantuan. Bentuknya adalah dengan memberikan pertolongan dan bantuan baik kepada perorangan-perorangan maupun badan hukum di wilayah negara penerima dalam batas-batas yang diperbolehkan oleh hukum peraturan negara dan hukum internasional.²⁵

Berdasarkan kasus *La Grand*, kita dapat melihat bahwa suatu negara meskipun telah menjadi negara pihak pada Konvensi Wina 1963 namun ternyata belum tentu dapat melaksanakan sesuai yang telah ditentukan. Kewajiban untuk memberikan perlindungan bagi warga negara ini bukan hanya sebatas bagi negara asal dari warga negara asing. Perlindungan bagi warga negara ini dimaksudkan agar warga negara asing harus diperlakukan dengan baik sama seperti perlakuan yang diberikan bagi warga negara asli di suatu negara.

Oleh sebab itu, pelaksanaan *Mandatory Access Consular Notification* menjadi sangat penting untuk dilaksanakan oleh negara-negara yang memiliki hubungan konsuler khususnya bagi negara yang telah menjadi pihak dari Konvensi Wina 1963. *Mandatory Access Consular Notification* dapat dikatakan sebagai akibat dari adanya konvensi internasional sehingga pelaksanaannya pun juga harus didasarkan pada itikad baik negara-negara yang telah meratifikasi Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler. Prinsip itikad ini pun juga didasarkan pada asas *Pacta Sunt Servanda* sebagaimana ditentukan dalam Konvensi Wina 1969 mengenai Hukum Perjanjian. Apabila suatu negara tidak melaksanakan prinsip ini, maka *Mandatory Access Consular Notification* juga akan mengalami kesulitan di dalam penerapannya.

²⁵ Pasal 5 (a) (e) (g) Konvensi Wina 1963.

Perlindungan konsuler ini juga dipengaruhi dari perkembangan mengenai hak asasi bagi warga asing yang sedang berada di luar teritorial negara asalnya. Warga negara asing di suatu negara mendapatkan perlindungan melalui Konvensi Wina 1961 mengenai hubungan diplomatik dan Konvensi Wina 1963 mengenai hubungan konsuler. Warga negara asing harus diperlakukan dengan baik seperti perlakuan yang diberikan kepada warga negara asli di negara tersebut.

Pemberian hak asasi secara merata diberikan kepada siapa saja, termasuk kepada kriminal yang telah melakukan tindak kejahatan. Hal ini berlaku pula pada warga asing yang telah melakukan tindak kejahatan di wilayah suatu negara. Perlakuan dan kekerasan yang diberikan oleh negara asing harus sesuai dengan hak asasi yang telah diatur dalam hukum internasional.²⁶ Apabila perlindungan konsuler ini disadari sebagai pemberian atas hak asasi, maka akan ada harapan bahwa otoritas negara penerima memang benar menyadari tindakan memberikan bantuan kepada warga negara asing sebagai bentuk tindakan negara di dalam memberikan perlindungan bagi setiap individu.²⁷

Pemberian perlindungan dalam memenuhi *Mandatory Access Consular Notification* harus dimaknai bahwa tindakan yang dilakukan oleh perwakilan konsuler seperti mengunjungi seorang warga negara yang ditahan atau memberikan bantuan hukum, harus dianggap sebagai bantuan konsuler bukan sebagai tindakan intervensi.²⁸ Tujuan perlindungan konsuler untuk memastikan warga negara mendapatkan hak hukumnya dalam hukum acara negara penerima. Hal ini berarti perwakilan konsuler dilarang untuk mengambil tindakan atas nama warga negaranya yang ada di dalam penjara, dibawah pengawasan atau ditahan jika warga negaranya tersebut dengan jelas menolak tindakan semacam itu.²⁹ Dalam hal ini yang terpenting bahwa layanan konsuler adalah ketentuan untuk membantu warga negara yang ditahan oleh pemerintah asing.³⁰

²⁶ Jennifer, *Pemberitahuan Konsuler Sebagai Bentuk Pelaksanaan Hak Asasi Manusia Ditinjau dari Kasus Avena*, Journal of USU International Law, Vol.1, No.2 (2013).

²⁷ Christina M. Cerna, *The Right to Consular Notification as a Human Right*, Suffolk Transnational Law Review, Vol.31, No.2 (2008), p.421.

²⁸ Anna Maria Helena, *The Protection of Individuals by means of Diplomatic Protection*, diakses dari <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/12538>, diakses pada 7 November 2021, jam 14.00 WIB.

²⁹ Anna Maria Helena, *Ibid.*.

³⁰ Dewi Avilia, *Op.Cit.*, p.114.

Kewajiban utama negara terhadap warga negaranya yang mengalami masalah hukum di luar negeri adalah memastikan warga negaranya memperoleh *Fair Trial*, termasuk mendapat hak-haknya untuk melakukan pembelaan secara terbuka. Perlu ditekankan bahwa tugas dari perwakilan konsuler sebenarnya adalah memastikan bahwa negara penerima di dalam melaksanakan proses hukum bagi warga negara negara pengirim sudah sesuai dengan ketentuan hukum negara setempat dan hukum internasional. Perwakilan konsuler tidak boleh meminta proses hukum atau pengadilan dihentikan, termasuk mengambil alih tindakan.

Meskipun demikian, perwakilan konsuler juga perlu melaksanakan diplomasi perlindungan bagi warga negaranya secara serius. Keberanian, kecepatan, dan keluwesan mengambil keputusan pada saat negosiasi di lapangan. Bahkan, kecerdikan juga diperlukan untuk mengatasi berbagai masalah dalam memberikan perlindungan bagi warga negara yang terkena suatu masalah di luar negeri.

C. PENUTUP

Perwakilan konsuler dalam tugasnya memang memberikan perlindungan kepentingan negaranya, warga negaranya, maupun badan hukum negara pengirim yang ada di negara penerima. Tugas perwakilan konsuler untuk melindungi dan memberikan bantuan kepada warga negaranya melalui *Mandatory Access Consular Notification*. Hal ini seperti ditentukan dalam Pasal 36 ayat (1) butir b. di dalam Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler, bahwa adanya kewajiban dari negara penerima untuk segera memberitahukan kepada perwakilan konsuler negara asal warga negara yang mengalami musibah atau terlibat tindak kejahatan dan perwakilan konsuler wajib memberikan pertolongan dan bantuan di wilayah negara penerima dalam batas-batas yang diperbolehkan oleh hukum negara penerima dan hukum internasional. Perlindungan yang dapat dilakukan sebagai tanda hadirnya negara adalah mengunjungi di penjara, mencarikan penerjemah dalam hal tidak mengetahui bahasa setempat, sistem hukum setempat, skema bantuan hukum, bahkan mengenai penuntutan dan prosedur banding. Informasi ini dapat membantu tahanan memahami hak-hak yang melekat padanya dijamin oleh hukum setempat dan hukum internasional. Perlindungan konsuler harus disadari sebagai tindakan untuk memastikan warga negara mendapatkan haknya dalam setiap proses yang dilalui dan bukan sebagai tindakan intervensi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Suryokusumo, Sumaryo. 1995. *Hukum Diplomatik Teori dan Kasus*. (Bandung: Penerbit Alumni).
- _____. 2016. *Hukum Diplomatik dan Konsuler Jilid II*. (Jakarta: Penerbit PT. Tatanusa).
- Parthiana, I Wayan. 2003. *Pengantar Hukum Internasional*. (Bandung: Penerbit CV Mandar Maju).
- Widagdo, Setyo dan Hanif Nur Widhiyanti. 2008. *Hukum Diplomatik dan Konsuler*. (Malang: Penerbit Bayumedia Publishing).

Jurnal

- Avilia, Dewi. *Consular Assistance for Nationals Detained by A Foreign Government: States Policies and Practises*. Indonesia Law Review. Vol.7. No.1 (Januari-April 2017).
- Buys, Cindy Galway, dkk.. *Do unto Others: The Importance of Better Compliance with Consular Notification Rights*. Duke Journal Of Comparative & International Law. Vol.21. Issue 3 (2011).
- Cerna, Christina M.. *The Right to Consular Notification as a Human Right*. Suffolk Transnational Law Review. Vol.31. No.2 (2008).
- Gustina, Amelya. *The Important of Mandatory Consular Notification Between Indonesia and Other Foreign States*. Mimbar Hukum. Vol.26. No.2 (Juni 2014).
- Jennifer. *Pemberitahuan Konsuler Sebagai Bentuk Pelaksanaan Hak Asasi Manusia Ditinjau dari Kasus Avena*. Journal of USU International Law. Vol.1. No.2 (2013).
- Schiffman, Howard S.. *Breard and Beyond: The Status of Consular Notification and Access Under the Vienna Convention*. Cardozo J. Of Int'l & Comp. Law. Vol.8. No.27 (2000).
- Suryokusumo, Sumaryo. *Yurisdiksi Negara vs Yurisdiksi Ekstrateritorial*. Indonesian Journal of International Law. Vol.2. No.4 (Juli 2005).
- Mauna, Boer. 2005. *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. 2005, p.574.

Website

- Helena, Anna Maria. *The Protection of Individuals by means of Diplomatic Protection*. diakses dari <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/12538>. diakses pada 7 November 2021.
- International Court of Justice. *Overview of The Case La Grand (Germany v. United States of America)*. diakses dari <https://www.icj-cij.org/en/case/104>. diakses pada 6 November 2021.

Sumber Hukum

- Vienna Convention on Consular Relations 1963.