

MATERI PERKULIAHAN HUKUM INTERNASIONAL MATCH DAY 9

HUKUM DIPLOMATIK DAN KONSULER

A. Sejarah Hukum Diplomatik

Semenjak lahirnya negara-negara di dunia, semenjak itu pula berkembang prinsip-prinsip hubungan internasional, hukum internasional dan diplomasi. Sebagai entitas yang merdeka dan berdaulat, negara-negara saling mengirim wakilnya ke ibu kota negara lain, merundingkan hal-hal yang merupakan kepentingan bersama, mengembangkan hubungan, mencegah kesalahpahaman ataupun menghindari terjadinya sengketa. Perundingan-perundingan ini biasanya dipimpin oleh seorang utusan yang dinamakan duta besar.¹

Perwakilan-perwakilan diplomatik tetap, pada mulanya berkembang di *city-states* Italia pada abad XV seperti Milan, Venesia, Genoa, dan Florence. Bahkan sudah ada di antara *city-states* tersebut mempunyai *resident ambassador* di luar Italia. Venesia misalnya mulai tahun 1478 telah mempunyai *resident ambassador* di Prancis. Demikian juga mulai tahun 1490-an Milan telah mempunyai *resident ambassador* di Spanyol dan Inggris. Praktek ini kemudian berkembang di negara-negara Eropa pada pertengahan abad ke XVII setelah *Treaty of Westphalia* pada tahun 1648.²

Pada tahun 1815, diselenggarakan Kongres Wina, dimana raja-raja yang menjadi peserta bersepakat untuk mengkodifikasikan kebiasaan-kebiasaan tersebut menjadi sebuah hukum tertulis. Kongres ini kurang berhasil, hanya membuat hukum kebiasaan yang ada menjadi tertulis, secara substansi tidak banyak berubah. Dalam beberapa tahun kemudian, sering diadakan upaya-upaya untuk mengkodifikasi hukum diplomatik ini. Upaya dari Liga Bangsa Bangsa tahun 1927, Konvensi Negara-Negara Amerika pada tahun 1928, Komisi Hukum Internasional Majelis Umum PBB tahun 1947. Namun semua upaya di atas kurang mendapatkan respon yang positif dan hanya beberapa negara saja yang meratifikasinya. Akibat sering terjadinya insiden diplomatik sebagai akibat perang dingin dan sering dilanggarnya ketentuan-ketentuan tentang hubungan diplomatik, atas usul delegasi Yugoslavia, Majelis Umum PBB menerima resolusi yang meminta Komisi Hukum Internasional untuk segera memprioritaskan kodifikasi mengenai hubungan dan kekebalan diplomatik.³

Selanjutnya, tahun 1954, Komisi mulai membahas masalah-masalah hubungan dan kekebalan diplomatik dan sebelum akhir 1959, Majelis Umum memutuskan untuk mengadakan konferensi internasional dengan nama *the United Nations Conference on Diplomatic Intercourse and Immunities*, berlokasi di Wina tanggal 2 Maret-14 April 1961. Konferensi tersebut menghasilkan 3 instrumen, yaitu:⁴

1. Vienna Convention on Diplomatic Relations;
2. Optional Protocol Concerning Acquisition of Nationality; dan
3. Optional Protocol Concerning the Compulsory Settlement of Dispute.

¹ Boer Mauna, 2011, *Hukum Internasional Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam era Dinamika Global*, Alumni, Bandung, hlm. 510.

² *Ibid.*, hlm. 511.

³ *Ibid.*, hlm. 512-513.

⁴ *Ibid.*, hlm. 513.

Konvensi tersebut diterima oleh 72 negara, tidak ada yang menolak, 1 abstain. Konvensi tersebut mulai berlaku sejak 24 April 1964. Hampir seluruh negara di dunia meratifikasinya, Indonesia meratifikasi konvensi tersebut dengan UU Nomor 1 Tahun 1982 pada tanggal 25 Januari 1982. Konvensi ini menjadi kode etik diplomatik yang sebenarnya dan berlaku universal. Selanjutnya Konvensi Wina 1961 dilengkapi dengan Konvensi mengenai Misi-misi Khusus (*Convention on Special Missions*) pada tanggal 8 Desember 1969 dan diratifikasi Indonesia melalui UU Nomor 2 Tahun 1982 pada tanggal 25 Januari 1982. Sampai saat ini Konvensi Wina telah menjadi konvensi universal karena hampir seluruh negara di dunia telah menjadi pihak pada konvensi tersebut.⁵

B. Pembukaan Hubungan Diplomatik

Hukum internasional tidak mengharuskan suatu negara membuka hubungan diplomatik dengan negara lain, seperti juga tidak ada keharusan untuk menerima misi diplomatik asing di suatu negara, demikian juga suatu negara tidak mempunyai hak meminta negara lain untuk menerima wakil-wakilnya. Pasal 2 Konvensi Wina 1961 menegaskan : "Pembukaan hubungan diplomatik antara negara-negara dan pembukaan perwakilan tetap diplomatik dilakukan atas dasar saling kesepakatan". Pembukaan hubungan diplomatik dan pembukaan perwakilan tetap merupakan 2 hal yang berbeda. Negara dapat saja membuka hubungan diplomatik tetapi tidak langsung membuka perwakilan tetap.⁶

Penolakan suatu negara untuk membuka hubungan diplomatik merupakan suatu praktek yang biasa berlaku. Negara-negara Arab dan negara Islam tidak membuka hubungan diplomatik dengan Israel. Republik Federal Jerman pernah menolak membuka hubungan diplomatik dengan negara-negara yang mengakui Republik Jerman Timur. Sekarang ini diakui secara umum bahwa hak untuk membuka hubungan diplomatik berasal dari pengakuan sebagai suatu negara yang berdaulat, dalam prakteknya suatu negara memberi pengakuan terlebih dahulu dan kemudian membuka hubungan diplomatik. Inggris, pada bulan Februari 1992 mengakui 10 negara yang baru merdeka dari bekas pecahan Uni Soviet dan mempersilahkan mereka membuka hubungan diplomatik dengan Inggris, sekaligus mengakui Rusia sebagai kelanjutan dari Uni Soviet.⁷

Pada kenyataannya, tidak semua negara mempunyai perwakilan tetap satu sama lain. Banyak faktor yang menyebabkan hal ini terjadi, menjamurnya negara-negara merdeka sejak kolonialisasi dihapuskan dianggap sebagai faktor utama. Banyak negara-negara merdeka tersebut dikategorikan negara miskin atau kecil yang mungkin berpenduduk sedikit. Faktor kekurangan dana dan personil yang menyebabkan negara-negara tersebut tidak mampu membuka banyak misi diplomatik tetap di berbagai negara. Sulit dibayangkan bagaimana Palau dengan penduduk 16.000 orang atau Tuvalu dengan jumlah penduduk 10.000 orang membuka banyak perwakilan tetap di banyak negara. USA, sebagai negara besar dan kaya hanya mempunyai 144 Kedubes di luar negeri, Cina mempunyai Kedubes sebanyak 148 buah. Indonesia, hanya mempunyai 84 Kedubes di luar negeri dengan *resident ambassador*, sedangkan 82 negara lainnya dirangkap oleh Kedubes RI di berbagai

⁵ *Ibid.*, hlm. 514.

⁶ *Ibid.*, hlm. 521.

⁷ *Ibid.*, hlm. 522.

tempat. Di Indonesia sendiri. Tercatat hanya 79 Kedubes dengan *resident ambassador* dan 54 *non resident*.⁸

C. Penunjukan Kepala Perwakilan

Pengangkatan seorang duta besar biasanya dilakukan dan atas nama Kepala negara. Calon-calon dubes diajukan oleh Menlu kepada Kepala Negara untuk mendapatkan persetujuannya. Di Indonesia dalam Pasal 13 (2) UUD 1945 versi amandemen menyatakan "Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat".⁹

Bila pengangkatan seorang calon dubes telah diputuskan, namanya segera diajukan kepada pemerintah negara penerima melalui kedubes negara pengirim untuk mendapatkan *agreement* (Pasal 4 (1) Konvensi Wina 1961). *Agreement* ini merupakan hal yang penting sekali, mengingat kemungkinan penolakan calon dubes tadi oleh negara penerima. Setiap negara berhak menolak seorang calon dubes dari negara pengirim berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu. Dalam hal penolakan tersebut, negara penerima tidak harus memberikan alasan mengenai penolakan tersebut (Pasal 4 (2) Konvensi Wina 1961). Contoh kasus penolakan: pada tahun 1977, Yunani menolak Mr. William Schauffele sebagai Dubes USA karena ucapannya waktu mendengar pendapat di Komite Luar negeri senat mengenai sengketa antara Yunani dan Turki tentang Laut Aegean; Penolakan Iran pada bulan Juni 1979 terhadap calon Dubes USA Walter Cutler yang dituduh mencampuri urusan dalam negeri Zaire sewaktu bertugas di sana. *Agreement* dapat dicabut (dalam artian penolakan) setelah diberikan dengan syarat bahwa dubes yang dimaksud belum tiba di negara penerima. Andai kata sudah sampai, negara penerima dapat menyatakan *persona non grata* atau meminta dia segera kembali pulang.¹⁰

D. Pengangkatan Staf Perwakilan

Sesuai Pasal 7 Konvensi Wina 1961, setiap negara dapat dengan bebas mengangkat anggota-anggota staf perwakilan. Artinya, dalam pasal ini terdapat prinsip hukum umum bahwa pengangkatan staf perwakilan kecuali dubes tidak memerlukan persetujuan negara penerima. Khusus untuk atase-atase pertahanan, permintaan persetujuan negara penerima tidak mutlak, terserah pada para pihak.¹¹

E. Besarnya Staf Perwakilan

Pada dasarnya besarnya staf perwakilan bergantung dari penilaian negara pengirim untuk menentukan besarnya sesuai dengan volume pekerjaan dan tingkat intensitas hubungan kedua negara. Pasal 11 Konvensi Wina 1961 menyatakan: "Jika tidak ada persetujuan khusus mengenai besarnya perwakilan, negara penerima dapat meminta agar besarnya suatu perwakilan selalu dalam batas-batas yang dianggap pantas dan wajar dengan mempertimbangkan keadaan dan kondisi di negara penerima dan kebutuhan dari suatu perwakilan. Selanjutnya negara penerima, dalam batas-batas yang sama dan atas

⁸ *Ibid.*, hlm. 523-524.

⁹ *Ibid.*, hlm. 527.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 528.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 529.

dasar non diskriminasi dapat menolak untuk menerima pejabat-pejabat dari kategori tertentu.¹²

F. *Persona non-grata*

Diatur dalam Pasal 9 Konvensi Wina 1961, negara penerima setiap waktu dan tanpa penjelasan dapat memberitahu negara pengirim bahwa kepala perwakilan atau salah seorang anggota staf diplomatiknya adalah *persona non-grata* dan karena itu harus dipanggil kembali atau mengakhiri tugasnya di perwakilan. Selanjutnya juga dinyatakan bila negara pengirim menolak atau tidak mampu dalam jangka waktu yang pantas melaksanakan kewajibannya, maka negara penerima dapat menolak untuk mengakui pejabat tersebut sebagai anggota perwakilan.¹³

Pernyataan *persona non-grata* dikeluarkan oleh negara setempat bila keberadaan seorang diplomat tidak bisa ditolerir sebagai akibat dari sikap atau keberadaannya yang tak dapat diterima. Biasanya pernyataan *persona non-grata* dilakukan terhadap diplomat atau staf perwakilan diplomatik yang terbukti melakukan:¹⁴

1. Kegiatan spionase;
2. Melindungi agen-agen rahasia asing dan membiarkan mereka melakukan kegiatan-kegiatan dengan menggunakan fasilitas perwakilan;
3. Melindungi orang-orang yang dikenakan hukuman;
4. Mencampuri urusan dalam negeri negara penerima;
5. Melakukan penyelundupan;
6. Membuat pernyataan-pernyataan yang merugikan negara setempat dll.

Selain alasan-alasan pribadi di atas, pernyataan *persona non-grata* dikeluarkan sebagai tindakan pembalasan terhadap negara yang telah menyatakan *persona non-grata* atas salah seorang diplomat atau staf perwakilannya, tetapi tindakan demikian adalah berlawanan dengan jiwa hubungan internasional dan hendaknya menjadi suatu pengecualian. Pernyataan *persona non-grata* dapat dibuat sebelum atau sesudah diplomat itu datang. Contoh *persona non-grata*:¹⁵

1. 1985, 5 diplomat Kuba diusir dari Madrid, Spanyol, karena mencoba menculik seorang mantan Menteri Kuba;
2. 1988, Nicaragua mengusir Dubes USA dan 7 orang diplomat lainnya karena dituduh mendukung pemberontakan;
3. 1980, Kanada mengusir 3 personel militer Kedubes Uni Soviet dan sebagai balasannya, Uni Soviet mengusir Atase militer Kanada di Moskow;
4. 1982, Indonesia mengusir Asisten Atase Militer di Kedubes Uni Soviet karena tertangkap waktu jual beli dokumen rahasia negara. dll

G. Tugas Perwakilan Diplomatik

Dalam Pasal 3 Konvensi Wina 1961 menyebutkan tugas perwakilan diplomatik adalah:¹⁶

1. Mewakili negara pengirim di negara penerima;

¹² *Ibid.*, hlm. 531.

¹³ *Ibid.*, hlm. 533.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 533-534.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 535-536.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 544.

2. Melindungi kepentingan negara pengirim dan kepentingan warga negaranya di negara penerima dalam batas-batas yang diperbolehkan hukum internasional;
3. Melakukan perundingan dengan pemerintah negara penerima;
4. Memperoleh kepastian dengan semua cara yang sah tentang keadaan dan perkembangan negara penerima dan melaporkannya kepada pemerintah negara pengirim;
5. Meningkatkan hubungan persahabatan antara negara pengirim dan negara penerima serta mengembangkan hubungan ekonomi, kebudayaan, dan ilmu pengetahuan.

Dalam masa globalisasi ini dengan semakin banyaknya permasalahan global seperti penyelundupan, permasalahan tapal batas, perlindungan HAM dll, tugas pejabat diplomatik tidak saja seperti tersebutkan di atas, tetapi juga dengan negara setempat ikut berusaha menangani masalah-masalah yang bersifat regional atau internasional atau memberikan sumbangan pemikiran untuk memecahkan masalah-masalah global yang menyangkut kepentingan bersama.¹⁷

H. Hak-Hak Istimewa dan Kekebalan Diplomatik

1. Dasar Pemberian Hak Istimewa dan Kekebalan¹⁸

- a) Teori eksteritorialitas; menurut teori ini seorang pejabat diplomatik dianggap seolah-olah tetap berada di wilayah negara pengirim sehingga ketentuan-ketentuan negara penerima tidak berlaku kepadanya.
- b) Teori representatif; pejabat/perwakilan diplomatik dianggap mewakili kepala negaranya/negaranya sehingga diberikan hak-hak istimewa dan kekebalan yang berarti bahwa negara penerima menghormati negara pengirim.
- c) Teori fungsional; didasarkan atas kebutuhan fungsional agar para pejabat diplomatik dapat melaksanakan tugasnya dengan baik.

2. Hak-hak Istimewa dan Kekebalan Diplomatik¹⁹

- a) Kekebalan pribadi: Pasal 29 Konvensi Wina menyebutkan "Pejabat diplomatik tidak boleh diganggu gugat, tidak boleh ditangkap dan ditahan. Mereka harus diperlakukan dengan penuh hormat dan negara penerima harus mengambil langkah-langkah yang layak untuk mencegah serangan atas diri, kebebasan, dan martabatnya
- b) Kekebalan yurisdiksional: diplomat bebas dari yurisdiksi negara penerima sehubungan dengan masalah kriminal, namun Pasal 32 Konvensi Wina 1961 menyebutkan bila seorang diplomat melakukan tindakan kriminal di negara akreditasi tentunya tergantung negara pengirim atau kepala perwakilannya untuk menanggalkan kekebalan diplomatik seorang diplomatik. Bila kekebalan itu ditanggalkan maka tidak ada halangan bagi peradilan negara penerima untuk mengadilinya. Penanggalan kekebalan tersebut harus dinyatakan dengan jelas.
Contoh kasus: Tahun 1996, Pemerintah Prancis meminta Zaire untuk menanggalkan kekebalan dubesnya di Paris karena dalam keadaan mabuk berat telah menabrak mati 2 anak lelaki di Prancis Selatan. Pemerintah Zaire kemudian menanggalkan kekebalan diplomatik dubesnya untuk kemudian diadili oleh pengadilan Prancis.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 547-548.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 548-556.

- c) Pembebasan pajak: pejabat diplomat bebas dari pungutan pajak yang dilakukan oleh negara penerima, perkecualian untuk pungutan-pungutan lokal seperti penggunaan listrik air dll. Harta benda tak bergerak milik pribadi di negara penerima tetap dikenai pajak.
- d) Hak istimewa dan kekebalan anggota keluarga pejabat diplomatik: Pasal 37 Konvensi Wina 1961 menegaskan bahwa anggota-anggota keluarga dari seorang pejabat diplomatik yang merupakan bagian dari rumah tangga memperoleh hak-hak istimewa dan kekebalan. Hak dan kekebalan tersebut dibatasi kepada anggota keluarga yang berdiam dengan pejabat diplomatik yang bersangkutan.
- e) Hak istimewa dan kekebalan anggota-anggota perwakilan lainnya dan pembantu rumah tangga: untuk staf administrasi dan pembantu rumah tangga, selain warga negara penerima juga mendapat hak istimewa dan kekebalan

I. Hak-hak Istimewa dan Kekebalan Perwakilan²⁰

1. Perlindungan terhadap gedung-gedung perwakilan: negara penerima berkewajiban mengambil segala tindakan yang diperlukan agar kantor-kantor ataupun rumah kediaman para diplomat bebas dari segala gangguan.
2. Kebebasan komunikasi: kebebasan penuh dan kerahasiaan untuk berkomunikasi dengan negara pemerintahnya.
3. Kebebasan bergerak: hak untuk melakukan perjalanan di negara akreditasi, karena para diplomat tidak hanya mengenal ibu kota saja tetapi mengenal seluruh wilayah negara akreditasi.
4. Kekebalan kediaman pejabat diplomatik: sama halnya dengan gedung perwakilan
5. Kantong diplomatik: bungkusan yang berisi korespondensi resmi dan dokumen atau barang yang khusus untuk digunakan untuk keperluan resmi. Kantong diplomatik harus mempunyai tanda-tanda luar yang jelas tentang sifatnya. Negara penerima atau negara transit diminta untuk memberikan kemudahan-kemudahan pengiriman dan membebaskan dari segala macam pungutan dan bayaran selain dari biaya penyimpanan atau transportasi.
6. Kurir diplomatik: sama dengan halnya pejabat diplomatik, petugas yang ditugasi untuk membawa surat-surat diplomatik harus dilindungi dan diberi kemudahan.

J. Berakhirnya Misi Diplomatik

Berakhirnya misi diplomatik seorang staf perwakilan menurut Pasal 43 Konvensi Wina 1961 antara lain karena:²¹

1. Adanya pemberitahuan dari negara pengirim kepada negara penerima bahwa tugas dari pejabat diplomatik itu telah berakhir;
2. Adanya pemberitahuan dari negara penerima kepada negara pengirim bahwa sesuai dengan ayat 2 Pasal 9 Konvensi negara tersebut menolak untuk mengakui seorang pejabat diplomatik sebagai anggota perwakilan.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 556-569.

²¹ *Ibid.*, hlm. 538-539.

Namun dalam perkembangan hubungan diplomatik ketentuan yang terdapat dalam Pasal 43 di atas belum lengkap. Kategori lain yang dapat menyebabkan berakhirnya misi diplomatik antara lain:²²

1. Putusnya hubungan diplomatik antar negara yang bersangkutan: biasanya hal ini terjadi karena kebijakan suatu negara yang bertentangan dengan posisi negara lain ataupun kegiatan tidak wajar dari personel diplomatik. Indonesia pernah memutuskan hubungan diplomatik dengan Portugal karena masalah Timor Timur pada tahun 1975 dan baru ada pemulihan hubungan diplomatik pada tahun 2000 setelah putus selama 25 tahun. Bila terjadi putusnya hubungan diplomatik antara 2 negara, masing-masing menunjuk negara ketiga untuk mengurus kepentingan negara-negara tersebut. Pada saat putus hubungan diplomatik dengan Portugal, kepentingan Indonesia di Portugal diwakili oleh Filipina dan kepentingan Portugal di Indonesia diwakili oleh Belanda.
2. Hilangnya negara pengirim atau negara penerima: biasanya terjadi karena reunifikasi, penggabungan atau aneksasi oleh negara lain. Contoh yang terjadi adalah pada tahun 1989, reunifikasi Jerman Timur dengan Jerman Barat menjadi Jerman Bersatu sekaligus mengakhiri fungsi diplomatik staf Kedubes Jerman Timur di seluruh dunia. Sama halnya dengan reunifikasi Vietnam Utara dengan Vietnam Selatan tahun 1976 telah mengakhiri fungsi diplomat Vietnam Selatan di berbagai negara.

Praktek di Indonesia mengenai pemutusan hubungan diplomatik di atur dalam Pasal 9 UU Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, yang dalam ayat 1 dinyatakan "pembukaan dan pemutusan diplomatik atau konsuler dengan negara lain serta masuk ke dalam atau keluar dari keanggotaan organisasi internasional ditetapkan oleh Presiden dengan memperhatikan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat". Di ayat 2-nya dinyatakan "pembukaan dan penutupan kantor perwakilan diplomatik atau konsuler di negara lain atau kantor perwakilan pada organisasi internasional ditetapkan dengan Keputusan Presiden".

Pasal 9 ini diperkuat lagi dengan Pasal 22 yang menyatakan "Dalam hal terjadi perang dan atau pemutusan hubungan diplomatik dengan suatu negara. Menteri atau pejabat lain yang ditunjuk oleh Presiden mengkoordinasikan usaha untuk mengamankan dan melindungi kepentingan nasional termasuk warga negara Indonesia". Pasal 23 menambahkan dalam pelaksanaan Pasal 22 tersebut, dapat dilakukan kerjasama dengan Pemerintah setempat atau negara lain atau organisasi internasional yang terkait".

K. Sejarah Hubungan Konsuler

Hubungan atau lembaga konsuler sebenarnya tumbuh dan berkembang sebelum adanya sistem perwakilan diplomatik. Konsuler lahir sebagai akibat dari kegiatan pelayaran dan perdagangan yang dilakukan para pedagang, terutama di *city-states* Yunani dan kota lain di Timur Tengah, pedagang-pedagang dari kota atau negeri yang sama biasanya berkumpul jadi satu dan terpisah dari masyarakat asli, mereka mendirikan gedung-gedung administrasi, kantor-kantor rumah bahkan gereja dan tetap tunduk pada ketentuan-ketentuan negeri asal mereka. Kemudian kelompok ini mendapatkan semacam otonomi dan hak untuk mempunyai hakim-hakim khusus yang pada abad ke-12 mulai dikenal sebagai konsul.²³

²² *Ibid.*, hlm. 539-542.

²³ *Ibid.*, hlm. 572-573.

Pada abad ke-13 dan 14, sistem konsuler ini semakin berkembang, bahkan konsul bukan lagi diangkat oleh para pendatang, namun juga dikirim secara khusus oleh masing-masing negara untuk mengurus kegiatan-kegiatan niaga dan kepentingan-kepentingan lain dari orang-orang yang sebangsa ditempat yang sama. Masuk abad ke-17, disaat berkembangnya sistem perwakilan diplomatik, dan tidak sesuai lagi fungsi konsuler di bidang sipil dan pidana dengan kedaulatan teritorial negara penerima, maka peranan lembaga konsul agak meredup. Bagian kedua abad ke-18, seiring dengan pesatnya perkembangan perdagangan internasional, perkapalan dan pelayaran, peran lembaga konsuler menonjol kembali dan dilakukannya beberapa perubahan-perubahan dari tugas dan fungsi lembaga konsuler. Selanjutnya keberadaan lembaga konsuler berkembang bersama sistem perwakilan diplomatik untuk mengurus kegiatan perdagangan, transportasi dan warganegara mereka.²⁴

Setelah PD II, ketentuan-ketentuan hubungan konsuler yang awanya berupa persetujuan bilateral dan telah menjadi hukum kebiasaan mulai dikodifikasikan. Setelah melalui upaya yang berat, akhirnya pada tanggal 24 April 1963 lahirlah The Vienna Convention on Consular Relations yang dilengkapi dengan Optional Protocol Concerning Acquisition of Nationality dan The Optional Protocol Concerning the Compulsory Settlement of Disputes. Indonesia sendiri telah meratifikasi konvensi tersebut melalui UU Nomor 1 Tahun 1982 pada tanggal 25 Januari 1982.²⁵

L. Pembukaan Hubungan Konsuler

Seperti halnya pembukaan diplomatik, pembukaan hubungan konsuler juga atas kesepakatan negara-negara yang bersangkutan (Pasal 2 (1) Konvensi Wina 1963). Bedanya dengan perwakilan diplomatik, beberapa konsulat atau konsulat jenderal dapat dibuka di berbagai wilayah suatu negara. luasnya wilayah yang dicakup suatu konsulat dalam pelaksanaan tugasnya harus ditetapkan melalui kesepakatan dengan pemerintah negara penerima. Suatu negara dapat membuka hubungan konsuler dengan negara-negara lain sebelum pembukaan hubungan diplomatik.²⁶

M. Exequatur

Seorang kepala perwakilan konsuler harus dilengkapi oleh pemerintahannya dengan surat resmi yang dinamakan Surat Tauliah atau *Commission* atau *Lettre de Provision*. Surat ini berisikan nama lengkap, gelar konsuler dan wilayah konsuler tertentu dimana seorang kepala perwakilan melaksanakan tugasnya. Ketika negara penerima tidak keberatan dengan Surat Tauliah tersebut, negara penerima mengeluarkan dokumen *Exequatur* yang berisi persetujuan pengangkatan kepala perwakilan konsuler tersebut.²⁷

Di Indonesia, sesuai Pasal 37 UU Nomor 37 Tahun 1999, presiden menandatangani Surat Tauliah bagi seorang konsul Jenderal atau Konsul RI yang diangkat guna melaksanakan tugas konsuler untuk suatu wilayah tertentu pada suatu negara asing dan menerima Surat Tauliah seorang Konsul Jenderal atau Konsul asing yang bertugas di Indonesia serta mengeluarkan *Exequatur* untuk memulai tugasnya. Seorang pejabat

²⁴ *Ibid.*, hlm. 573.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 574.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 575-576.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 576.

konsuler sewaktu-waktu dan tanpa penjelasan dapat dinyatakan *persona non-grata* oleh negara penerima.²⁸

N. Fungsi-Fungsi Konsuler

Peran konsul dan perwakilan-perwakilan konsuler tidak mempunyai peranan seperti perwakilan politik. Sesuai Pasal 5 Konvensi Wina 1963, tugas-tugas konsul antara lain:²⁹

1. Melindungi kepentingan negara pengirim dan kepentingan warga negara yang berada di negara penerima;
2. Memajukan hubungan niaga, ekonomi, kebudayaan dan ilmu pengetahuan;
3. Mengamati keadaan dan perkembangan di bidang perdagangan, ekonomi, kebudayaan dan ilmu pengetahuan di negara penerima;
4. Mengeluarkan paspor dan surat jalan kepada warganegara pengirim, visa atau surat-surat lainnya dan membantu warganegara pengirim;
5. Bertindak sebagai notaris dan pejabat catatan sipil;
6. Melaksanakan hak pengawasan dan pemeriksaan terhadap kapal-kapal negara pengirim;
7. Fungsi-fungsi lainnya yang tidak dilarang oleh hukum dan peraturan-peraturan negara penerima

O. Hak Istimewa dan Kekebalan Konsuler

Sama halnya dengan hubungan diplomatik, Konvensi Wina 63 juga memberikan hak-hak istimewa dan kekebalan dalam rangka memperlancar dan mempermudah kegiatan-kegiatan yang dilakukan mereka di negara penerima. Hak istimewa dan kekebalan itu antara lain:³⁰

1. Kekebalan kantor konsuler; sama seperti gedung perwakilan diplomatik, kantor konsuler tidak boleh diganggu gugat dan negara penerima mempunyai kewajiban untuk mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk melindungi kantor-kantor konsuler.
2. Kekebalan alat-alat komunikasi dan kebebasan berkomunikasi; negara penerima mengizinkan suatu konsulat mempunyai komunikasi yang bebas untuk semua kegiatan resmi. Konsulat juga boleh memakai kurir diplomatik atau konsuler atau kantong diplomatik atau konsuler dan semua itu bebas dari segala campur tangan dan tidak boleh diganggu gugat.
3. Kekebalan pribadi pejabat konsuler; hampir sama dengan pejabat diplomatik, pejabat konsuler juga harus dilindungi oleh negara penerima. Mereka juga diberi kekebalan yurisdiksional, akan tetapi sesuai dengan Pasal 43 (1) Konvensi Wina 1963 bahwa untuk setiap perbuatan di luar pelaksanaan fungsi resmi, seorang konsul dapat diajukan ke pengadilan seperti orang-orang biasa lainnya.
4. Kekebalan fiskal; suatu ketentuan yang diakui secara universal ialah kantor-kantor yang digunakan untuk kegiatan-kegiatan konsuler bebas dari pajak nasional atau lokal di negara penerima. Pasal 32 (1) menegaskan bahwa kantor-kantor perwakilan konsuler dan rumah kediaman perwakilan konsuler bebas dari segala pajak dan pungutan nasional, regional atau munisipal, bila kantor dan tempat kediaman tersebut dimiliki atau disewa oleh negara pengirim.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 577.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 577-578.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 578-581.

5. Pembebasan dari pembayaran pajak pribadi.
6. Pembebasan bea masuk; juga diakui secara universal bahwa barang-barang yang diimpor oleh perwakilan konsuler untuk keperluan resmi bebas dari bea masuk. Negara penerima, melalui ketentuan dalam negerinya dapat menetapkan syarat-syarat dan prosedur berlakunya pembebasan bea masuk terutama kapan barang-barang itu harus diimpor dan juga sampai kapan barang-barang tersebut tidak boleh dijual kembali, hal ini dilakukan demi menghindari adanya penyalahgunaan dari barang-barang tersebut.

MP7™