

**HUKUM SIBER : PRAKTIK SPIONASE DALAM KEDAULATAN NEGARA  
DAN HUBUNGAN DIPLOMASI BERDASARKAN KETENTUAN HUKUM  
INTERNASIONAL**

**L. Ya Esty Pratiwi**

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

**Zezi Fatima Martins Correia**

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

**Abstrak**

Praktik pengumpulan informasi secara rahasia atas suatu hal yang sangat sensitif dari Negara penerima oleh perwakilan diplomatik Negara pengirim, dapat dikategorikan sebagai tindakan spionase, Praktik spionase melanggar kedaulatan Negara karena bertentangan dengan Hukum Internasional terkait pengumpulan informasi di suatu Negara, dengan cara yang sah. Tindakan spionase juga merupakan pelanggaran terhadap etika hubungan kerja sama antar Negara yang berlandaskan itikad baik sesuai dengan kebiasaan internasional. Ada sejumlah konsekuensi hukum bagi Negara yang melakukan tindakan spionase terhadap Negara lain. Tindakan *Persona non-Grata* terhadap perwakilan diplomatik maupun pemutusan hubungan diplomatik terhadap Negara yang melakukan spionase, merupakan konsekuensi hukum berdasarkan Hukum Diplomatik. Selanjutnya, Negara yang menjadi korban tindakan spionase juga dapat membawa kasus ini ke hadapan Mahkamah Internasional apabila praktik spionase dilakukan oleh Negara ataupun organ pemerintah dari Negara lain. Penyelesaian sengketa diplomatik yang berkaitan dengan praktik spionase terselubung, telah disediakan dalam *Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes of Viena Convention on Diplomatic Relation, April 18 1961*. Cara ini dilakukan dengan cara mengajukan permohonan sengketa ke ICJ, dengan sebelumnya diawali *Arbitrase* dan/atau *konsiliasi*.

**Kata Kunci:** spionase, negara, hukum internasional

## PENDAHULUAN

Hukum internasional merupakan suatu kaidah yang mengatur hubungan antara Negara. Hukum internasional saat ini mengalami perkembangan yang amat pesat, demikian juga dalam bidang diplomatic. Banyak sekali persoalan pelanggaran yang

kemudian muncul dan menyebabkan seorang wakil Negara asing menjadi persona non grata, hingga dewasa ini persoalan yang sedang ramai adalah mengenai persoalan spionase.

Spionase sebenarnya bukan persoalan baru dalam praktik internasional, namun yang menjadi sorotan adalah ketika praktik spionase yang dilakukan oleh Negara ini menjadi terbongkar, apalagi jika hal tersebut diketahui oleh khalayak umum bahwa yang menjadi korban spionase tersebut bukan lah satu Negara saja melainkan ada puluhan Negara yang menjadi korbannya. Bahkan Negara-negara korban spionase tersebut menjadi tidak terima. Sehingga Negara-negara tersebut melampiasakannya dengan melakukan nota protes dan juga meminta kepala Negara tersebut untuk memberikan pernyataan resmi terkait spionase yang dilakukan.

Pada tahun 2006, terdapat kasus seorang atase Angkatan Laut Kedutaan Besar Amerika Serikat di Venezuela dituduh melakukan praktik mata-mata berkedok misi diplomatik.<sup>1</sup> Contoh kasus tersebut menunjukkan bahwa praktikspionase, yang merupakan istilah internasional yang digunakan untuk tindakan- tindakan memperoleh kerahasiaan atau hal-hal yang bersifat rahasia,<sup>1</sup> berkedok misi diplomatik masih dipraktekan.

Sesungguhnya penanganan praktik spionase bisa saja dilakukan oleh Negara penerima dengan melakukan *Persona non-Grata*, namun sampai saat ini *Persona non-Grata* masih menjadi perdebatan karena sifatnya yang sangat politis. Karena itulah perlu rasanya menggali kembali penyelesaian sengketa secara Hukum Internasional atas pelanggaran fungsi diplomatik berupa praktik spionase tersebut.

Masyarakat internasional kembali dikejutkan oleh kasus spionase yang dilakukan oleh amerika serikat di akhir tahun 2013, yang mana kasus itu bermula ketika Edward Snowden membocorkan data privacy in mobile information and communication system (PRIMS)<sup>2</sup> kepada public. Program ini dijalankan oleh pemerintah Amerika Serikat untuk memndapatkan dan mengetahui segala data pengguna yang dimiliki oleh perusahaan-perusahaan besar dunia.<sup>3</sup>

Pada saat peristiwa tersebut perusahaan-perusahaan besar seperti Yahoo, Facebook, dan juga Google tunduk pada kebijakan PRISM, namun ornganisasi nirlaba seperti contohnya Mozila yang secara terang terangan menolaknya. Akibat dari maraknya pemberitaan mengenai NSA yangan program PRISM tersebut memunculkan reaksi keras bagi publik juga perusahaan yang bergerak di bidang internet. Hal ini lah yang menjadi permasalahan, mengingat bahwa internet telah menjadi kebutuhan pokok bagi banyak orang di dunia, sehingga bilamana tidak mengakses internet maka akan dapat menghambat dalam pencarian informasi, bisnis dan lain-lain. Internet disatu sisi mempunyai dampak positif bagi penggunaanya, namun juga dapat berdampak negatif.

---

<sup>1</sup> Dedi M. Lande, *Pandangan Hukum Terhadap Spionase*, Diakses Terakhir Pada Tanggal : 2 Mei 2020 <http://kejadi-enre kang.go.id/berita/20-pandangan-hukum-terhadap-praktek-spionase.html>

<sup>2</sup>PRIMS adalah suatu program yang beralasan untuk memerangi teroris terutama di internet yang mana program ini dijalankan oleh Amerika Serikat melalui NSA (national System Agency)

<sup>3</sup>[www.indocropcircles.wordpress.com](http://www.indocropcircles.wordpress.com) Diakses pada tanggal 2 Mei 2020

Disisi lain keterbukaan informasi menjadikan banyak hal yang seharusnya privasi menjadi dapat diakses oleh orang lain karena keamanan yang dapat diretas.

Akibat dari hal tersebut, terjadi unjuk rasa di Washington Amerika Serikat pada 26 oktober 2013, mereka mendesak pemerintah Amerika Serikat untuk menghentikan praktik spionase. Masyarakat menuntut untuk dibuat aturan untuk membatasi program penyadapan yang dilakukan oleh Badan Keamanan nasional Amerika Serikat (NSA) yang mana dianggap telah mengganggu kehidupan pribadi. Unjuk rasa tersebut menyoal tentang pengintaian yang dilakukan AS terhadap komunikasi warga Negara biasa bahkan pemimpin pemimpin global sehingga mengakibatkan kemarahan dari berbagai penjuru dunia. Tepat 12 tahun pasca kongres yang mengesahkan Patriot Act untuk memperluas pengumpulan data-data intelejen anti-teror setelah terjadinya serangan teroris 11 september, sebanyak 4.500 para pengunjung rasa menuntut diakhirinya “spionase massal”, selain itu mereka juga menyuarakan “hentikan pemerintahan rahasia, hentikan spionase AS, stop berbohong” yang dibentangkan menggunakan spanduk dengan tulisan “jangan mengintai Kami lagi” di gedung tempat Kongres berkantor. Selain itu juga mereka membuat petisi melalui internet yang ditandatangani lebih dari 575.000 orang.<sup>4</sup>

Petisi tersebut berisikan desakan bagi parlemen untuk mengungkapkan secara jelas program pengintaian oleh NSA. Sejak Edward Snowden mengungkap penyadapan besar-besaran yang dilakukan oleh NSA terhadap komunikasi telepon ataupun internet terhadap warga Amerika Serikat dan juga pemimpin dunia, termasuk Jerman dan Perancis. Kelompok digital Electronic Foundation merupakan salah satu organisasi yang juga menekan kongres untuk melakukan reformasi dalam meningkatkan keamanan rahasia pribadi.<sup>5</sup>

Tujuan dari penulisan ini adalah untuk menganalisis praktik spionase berdasarkan prinsip kedaulatan Negara. Selain itu tulisan ini juga bertujuan untuk mengetahui konsekuensi hukum, bagi suatu Negara yang melakukan tindakan spionase terhadap Negara lain.

## **PERUMUSAN MASALAH**

1. Apakah Spionase merupakan pelanggaran terhadap kedaulatan negara dan apa konsekuensinya?
2. Apakah spionase dalam hubungan diplomatik melanggar ketentuan hukum internasional dan bagaimana penyelesaian sengketa?

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah jenis penelitian hukum normatif karena dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan serta asas-asas hukum yang berlaku.<sup>6</sup> Sumber bahan hukum penelitian ini berasal dari penelitian kepustakaan (*library research*) yang digolongkan atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.<sup>7</sup> Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini merupakan jenis pendekatan perundang-

---

<sup>4</sup><http://www.kabar24.com/international/read/20131027/10/203460/ribuan-orang-berdemonstrasidesak-pemerintah-as-hentikan-spionase> Di akses pada tanggal 2 Mei 2020

<sup>5</sup> Ibid

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto dan H. Abdurahman, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Rieneka Cipta, Jakarta, h. 56.

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 94.

undangan, yang mengkaji instrumen-instrumen hukum internasional terkait.

## PEMBAHASAN

### 1. Tindakan Spionase sebagai pelanggaran kedaulatan negara dan Konsekuensi hukumnya

#### a. Praktik Spionase

Spionase berasal dari bahasa perancis yakni *espionage* dengan arti pengintaian atau memata-matai. Sedangkan menurut terminologi, spionase adalah suatu praktik untuk mengumpulkan informasi mengenai sebuah organisasi atau lembaga yang dianggap rahasia tanpa mendapatkan izin dari pemilik yang sah dari informasi tersebut. Yang membedakan spionase dengan bentuk pengumpulan informasi intelijen lainnya adalah bahwa spionase bisa mengumpulkan informasi dengan mengakses tempat di mana informasi tersebut disimpan atau orang yang mengetahui mengenai informasi tersebut dan akan membocorkannya melalui berbagai dalih.

Spionase biasanya dianggap sebagai bagian dari upaya institusional (misal, pemerintahan atau badan intelijen). Istilah spionase pada mulanya dianggap sebagai suatu keadaan memata-matai musuh potensial atau aktual, terutama untuk tujuan militer, tetapi kini telah berkembang untuk memata-matai perusahaan, yang dikenal secara spesifik sebagai spionase industrial. Banyak negara secara rutin memata-matai baik musuh maupun aliansi mereka, walaupun mereka memiliki kebijakan untuk tidak berkomentar akan hal ini. Selain mempekerjakan agen-agen pemerintah sendiri, banyak yang juga menyewa perusahaan swasta untuk mengumpulkan informasi seperti SCG International Risk dan yang lainnya.<sup>8</sup> Pengertian lain disebutkan bahwa spionase merupakan upaya: “mengumpulkan, mengirimkan, atau menghilangkan informasi yang berhubungan dengan pertahanan nasional”.<sup>9</sup>

Terdapat 2 (dua) hal positif yang dapat diambil dari praktik spionase tersebut. Hal positif yang pertama adalah praktik spionase merupakan sebuah kebutuhan bagi suatu negara untuk kepentingan nasionalnya, salah satu contoh kepentingan nasional terkait dengan spionase adalah permasalahan terorisme yang memunculkan *impact* (baik secara langsung maupun secara tidak langsung) di lebih dari satu negara (seperti yang penulis telah paparkan sebelumnya).

Hal positif yang kedua adalah praktik spionase merupakan pelajaran bagi negara korban spionase untuk lebih meningkatkan sistem keamanan negaranya, karena biasanya negara tidak/kurang memperdulikan sistem keamanan tempat penyimpanan dokumen-dokumen penting kenegaraan, dan lebih fokus terhadap hal-hal lain yang juga merupakan sesuatu yang tak kalah pentingnya dengan sistem keamanan negara yang ia miliki, seperti halnya pertahanan udara, darat, dan laut. Namun sistem keamanan negara tidak dapat di sepelekan begitu saja, karena bagi negara-negara maju yang memiliki agen-agen khusus yang dapat memantau setiap aktivitas negara-negara yang tidak memiliki sistem keamanan penyimpanan dokumen negara yang cukup kuat, khususnya dokumen-dokumen negara yang berupa dokumen digital. Jangankan negara yang memiliki sistem pertahanan digital tidak cukup kuat, sedangkan negara-negara maju yang di kenal secara umum memiliki tingkat keamanan digital pertahanan negara yang sangat kuat saja masih bisa diretas oleh agen-agen khusus negara maju lainnya, dan

---

<sup>8</sup><http://id.wikipedia.org/wiki/Spionase> diakses pada tanggal 7 Mei 2020

<sup>9</sup>Henry Campbell, **Black's Law Dictionary**, Fifth Edition, (ST. Paul Minn: West Publishing co.1979).

biasanya misi dari agen-agen rahasia tersebut bersifat rahasia dan terselubung.

Beberapa contoh negara maju yang cukup menarik untuk diperbincangkan adalah negara Prancis dan negara Jerman yang ternyata merupakan negara-negara korban spionase negara maju lainnya (Amerika Serikat). Kedua negara tersebut dikenal secara umum akan kekuatan tingkat keamanan digital pertahanannya, namun ternyata masih juga dapat di retas oleh Amerika Serikat, selain Prancis dan Jerman, masih ada beberapa negara di Eropa yang kemudian juga terungkap sebagai negara korban spionase Amerika Serikat. Selain itu beberapa negara di Asia dan Amerika Latin pun menjadi negara korban spionase Amerika Serikat, semua ini dapat diketahui berawal ketika Edward Snowden yang kemudian membeberkannya ke publik.

Jika kita flash back sebelum terbongkarnya kasus spionase yang dilakukan oleh Amerika Serikat terhadap puluhan negara di dunia, maka praktik semacam ini (spionase) sudah sering terjadi di negara-negara, dapat kita jumpai pada pertengahan tahun 2013, tepatnya pada bulan Mei, kasus Ryan Fogle (seorang diplomat Amerika Serikat) yang kemudian di *persona non grata* oleh Pemerintah Rusia setelah sempat di tahan oleh pihak berwenang atas aksi spionasinya yang di ketahui oleh Pemerintah Rusia, Ryan Fogle pun diperintahkan untuk meninggalkan Rusia secepatnya dan diserahkan kepada para pejabat Amerika Serikat.<sup>10</sup> Selain kasus Fogle, kasus spionase juga pernah terjadi terhadap para diplomat Rusia, Irak, dan Iran, pelakunya adalah Abin (seorang intelijen Brazil) yang melakukan spionase dalam kurun waktu tahun 2003 hingga tahun 2004.<sup>11</sup> Selain 2 kasus spionase tersebut, dapat kita jumpai pula kasus spionase di Indonesia pada tahun 1980an yakni kasus Kolonel Sergei Egorof (Asisten pertahanan kedutaan Soviet di Jakarta).<sup>12</sup>

Dari 2 (dua) hal positif tersebut, terdapat banyak sekali hal negatif yang juga dapat ditimbulkan akibat dari praktik spionase suatu negara, beberapa diantaranya ialah bahwa praktik spionase yang berlebihan dapat mengakibatkan kerugian secara tidak langsung bagi negara korban spionase, yakni rahasia- rahasia negara korban spionase yang sebenarnya tidak ada hubungannya dengan negara pelaku spionase (bahkan tidak mengancam sama sekali terhadap kedaulatan nasionalnya) dapat di ketahui, selain itu juga jika praktik spionase terbongkar ke publik dapat mengakibatkan ketidakpercayaan negara-negara korban spionase terhadap negara pelaku spionase, bahkan bisa jadi sampai pada tahap pertikaian antar negara akibat praktik spionase, semua ini menjadikan hubungan antar negara sebagai kesatuan masyarakat internasional menjadi terganggu dan dapat menciptakan suasana yang kurang harmonis di antaranegara-negara.

#### **b. Spionase sebagai pelanggaran kedaulatan Negara**

Kedaulatan Negara (*sovereignty*) merupakan hak tertinggi yang dimiliki oleh suatu Negara. Kedaulatan dalam arti yang terbatas ini selain kemerdekaan (*independence*) juga memiliki paham kesederajatan (*equality*). Artinya Negara-negara yang berdaulat memiliki derajat yang sama, sehingga dilarang memaksakan

---

<sup>10</sup>Lihat Kadarudin, **Personan Non Grata Dalam Praktik Hukum Internasional**, Jurnal Hukum "Justitia" Volume I Nomor 1 Edisi September 2013, Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo. Hlm. 10

<sup>11</sup><http://international.sindonews.com/read/2013/11/06/42/802292/brazil-kasus-spionase-kami-beda-%20dengan-as> di akses pada tanggal 28 Oktober 2013

<sup>12</sup>Lihat Sumaryo Suryokusumo, **Hukum Diplomatik, Teori Dan Kasus**, (Bandung: AlumAni, 2010). Hlm.133-134

kedaulatannya tersebut kepada Negara merdeka lainnya.<sup>13</sup> Menghormati kedaulatan masing masing merupakan hal yang harus diutamakan dalam hubungan diplomasi kerjasama antar Negara.

Kegiatan-kegiatan spionase untuk kepentingan negara pengirim merupakan pelanggaran yang sudah biasa terjadi terhadap kewajiban para anggota staf perwakilan asing untuk menghormati tata hukum di negara penerima. Kegiatan mata-mata oleh seorang diplomat merupakan salah satu pelanggaran kejahatan dalam kekebalan diplomatik, jika kejadian itu terungkap, diplomat itu dapat di tarik kembali oleh negaranya atau di nyatakan *persona non grata* oleh negara penerima. Dalam praktiknya, kegiatan spionase yang dilakukan oleh perwakilan diplomatik dan konsuler tidak dapat di abaikan begitu saja dan badan intelijen nasional telah memanfaatkan kekebalan dan keistimewaan diplomatik tersebut untuk membantu tugasnya, misi perwakilan diplomatik seperti dinyatakan dalam Pasal 3 ayat (1) huruf (d) Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik mempunyai tugas antara lain bahwa dalam menyampaikan laporan mengenai keadaan dan perkembangan di negara penerima kepada negaranya haruslah benar-benar dilakukan dengan cara-cara yang sah. Apa yang tidak dapat diterima dalam kebiasaan-kebiasaan diplomatik secara umum adalah jika dalam mengumpulkan keterangan-keterangan itu di tempuh dengan cara sembunyi-sembunyi (gelap), termasuk pembelian-pembelian melalui agen-agen yang ada di negara penerima, atau bahkan memanfaatkan orang-orang setempat secara intensif dan berlebih-lebihan sebagai sumber informasi apa saja yang dianggap sensitif.<sup>14</sup> Oleh karena itu, tidak ada alasan pembenaran bagi setiap negara yang melakukan praktik spionase terhadap negara lain, dengan kata lain, dalam hal suatu negara melakukan praktik spionase dengan alasan apapun (baik itu untuk kepentingan nasionalnya maupun untuk kepentingan bersama, khususnya yang berkaitan dengan terorisme) tidak dapat dibenarkan.

Salah satu contoh yang paling mudah adalah ketika Edward Snowden mengumumkan ke publik tentang aksi spionase yang dilakukan oleh Pemerintah Amerika Serikat dalam bentuk penyadapan terhadap komunikasi kepala negara di banyak negara, menjadikan Amerika Serikat menjadi musuh bersama negara-negara korban praktik spionase yang dilakukannya, tidak terkecuali Prancis dan Jerman yang selama ini menaruh kepercayaan penuh terhadap Amerika Serikat sebagai bentuk loyalitasnya terhadap sesama negara sekutu seketika itu juga runtuh dan meminta Barack Obama (selaku Presiden dan Kepala Pemerintahan Amerika Serikat) untuk meminta pernyataan resmi sebagai bentuk klarifikasi atas apa yang dilakukan intelegennya terhadap negara-negarasekutu.

Setelah kejadian tersebut, beberapa hari kemudian Jerman membatalkan Perjanjian Kerja Sama dengan AS dan Inggris. Langkah Jerman tersebut menyusul bocornya program rahasia Pemerintah AS yang memata-matai negara sekutunya tersebut. Rencana serupa akan diberlakukan juga terhadap Prancis. Perjanjian yang dimaksud adalah kesepakatan 1968-1969 pada masa Perang Dingin yang memberikan izin kepada negara-negara Barat yang menempatkan pasukan di Jerman untuk menghadapi Blok Timur, guna memberikan izin mengadakan operasi mata-mata demi

---

<sup>13</sup> J.G Starke, 2006, *Pengantar Hukum Internasional (edisi kesepuluh)*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 209.

<sup>14</sup> Ibid

melindungi pasukan mereka. Bagi rakyat Jerman, terbongkarnya operasi mata-mata AS sungguh merisaukan hati mereka, karena sebagai penduduk di negara demokrasi hal itu merupakan pelanggaran privasi yang sangat dijunjung tinggi dalam kultur kehidupan rakyat di negara-negara Barat. Karena itu reaksi Jerman yang begitu keras juga untuk menunjukkan kepada rakyatnya bahwa Pemerintah Jerman tidak mengabaikan begitu saja perjanjian dan kegiatan mata-mata AS tersebut; meskipun perjanjian itu sudah kehilangan “taji”nya karena bukankah perang dingin sudah lama usai. Bagi siapa pun yang mengikuti perkembangan dunia kegiatan mata-mata suatu negara ke negara lain adalah hal yang biasa. Apalagi ketika perang dingin masih berlangsung, kegiatan mata-mata dengan operasi intelijen sangat intensif dilakukan negara-negara Blok Barat terhadap negara-negara Blok Timur dan sebaliknya.<sup>12</sup> Oleh karena itu dilihat dari hal tersebut, maka di perlukan suatu instrument baru guna mengatur pelarangan praktik spionase, agar negara-negara yang memiliki teknologi yang mutakhir tidak secara bebas mengakses informasi sebanyak-banyaknya dari negara yang ia jadikan objek spionasetersebut.

Oleh karena itu, sudah seharusnya praktik spionase menjadikan pelajaran bagi setiap negara dalam mengambil keputusan, karena bagi negara korban spionase, dapat saja melakukan *persona non grata* bagi diplomat yang di anggapnya melakukan spionase, bahkan bisa saja melakukan hal yang lebih ekstrim lagi yakni pemutusan hubungan diplomatik, yang kemudian hal tersebut dapat mengganggu suasana keharmonisan hubungan negara-negara sebagai suatu entitas masyarakat internasional.

Dalam hubungan luar negeri, informasi serta wawasan yang luas merupakan modal utama dalam praktik diplomasi. Mengumpulkan informasi di suatu Negara dengan segala cara yang sah dan melakukan analisis serta melaporkan informasi ke Negara pengirim, bukanlah kegiatan yang melanggar Hukum Internasional. Pasal 3 ayat (1) huruf d Konvensi Wina 18 April 1961 menyebutkan, “*Ascertaining, by all lawfull means, conditions and developments in the receiving state and reporting thereon to the government of the sending state*” bahwa utusan Negara pengirim dapat melaporkan dengan segala cara yang sah perkembangan dan kondisi Negara penerima kepada Negara pengirim.<sup>15</sup> Tetapi tindakan memperoleh informasi secara spionase dilarang dalam Hukum Internasional, karena dianggap dapat mengganggu kedaulatan maupun keamanan Negarapenerima.

Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations* No. 2625 Tahun 1970,<sup>16</sup> menegaskan bahwa *Every State has the duty to fullfil in good faith its obligations under the generally recognized principles and rules of international law*. Setiap Negara dalam melakukan hubungan kerjasama dengan Negara lain memiliki kewajiban untuk memenuhi dengan itikad baik kewajibannya sebagaimana prinsip-prinsip dan aturan Hukum Internasional. Prinsip yang termaktub didalam revolusi Majelis Umum PBB ini bersifat Umum, sehingga Negara Wajib mentaati dan menghormatinya.

---

<sup>15</sup>Syahmin AK, 2008, *Hukum Diplomatik Dalam Kerangka Studi Analisis*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 93.

<sup>16</sup><https://www.un.org/ruleoflaw/files/3dda1f104.pdf> diakses pada tanggal 6 Mei 2020

Peranan dari perjanjian internasional (dalam hal ini Konvensi Wina terhadap Hubungan Diplomatik) sangat penting dalam mengatur kehidupan dan pergaulan antar negara.<sup>17</sup> Selain itu juga karena perjanjian internasional merupakan salah satu sumber hukum internasional yang menempati posisi penting dari sumber-sumber hukum internasional lainnya.<sup>18</sup> Jadi dapat dikatakan bahwa Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik harus di optimalkan terkait dengan praktik spionase yang marak terjadi, dan sebagian besar dilakukan oleh negara-negara maju.

**c. Konsekuensi hukum bagi Negara yang melakukan Spionase terhadap Negara lain**

Bilamana dalam suatu hubungan diplomatik antar Negara terjadi kasus Spionase sebagai tindakan Persona Non-grata terhadap perwakilan diplomatik, maka dapat dilakukan sebagaimana yang telah diatur dalam ketentuan pasal 9 ayat (1) Konvensi Wina 1961.

*“The receiving State may at any time and without having to explain its decision, notify the sending State that the head of the mission or any member of the diplomatic staff of the mission is persona non grata or that any other member of the staff of the mission is not acceptable. In any such case, the sending State shall, as appropriate, either recall the person concerned or terminate his functions with the mission. A person may be declared non grata or not acceptable before arriving in the territory of the receiving State.”*

Dalam hal ini berarti suatu hubungan Diplomatik antara Negara tersebut telah berakhir dimana hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 43 Konvensi Wina 1961.

*The function of a diplomatic agent comes to an end, inter alia:*

*(a) On notification by the sending State to the receiving State that the function of the diplomatic agent has come to an end;*

*(b) On notification by the receiving State to the sending State that, in accordance with paragraph 2 of article 9, it refuses to recognize the diplomatic agent as a member of the mission.*

Negara yang melakukan spionase, selain melakukan tindakan Persona Non-Grata dan juga pemutusan hubungan diplomatik Negara juga dapat diadili di Mahkamah Internasional (IJC). Hal seperti ini dimungkinkan jika tindakan penyadapan dan juga pelaku penyadapan merupakan bagian dari pemerintah suatu Negara. Dalam ketentuan pasal 4 *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*,

1. *The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, executive, judicial or any other functions, whatever position it holds in the organization of the State, and whatever its character as an organ of the central Government or of a territorial unit of the State.*

2. *An organ includes any person or entity which has that status in*

---

<sup>17</sup> Birkah Latif dan Kadarudin, **Hukum Perjanjian Internasional**, (Makassar: Pustaka Pena Press, 2013). Hlm. 1

<sup>18</sup> Muhammad Ashri, **Hukum Perjanjian Internasional, Dari Pembentukan Hingga Akhir Berlakunya**, (Makassar: Arus Timur, 2012). Hlm. 1; Lihat Juga Linderfalk, Ulf, **on The Interpretation of Treaties; The Modern International Law as Expressed in the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties**, (The Netherland: Springer, 2007). Hlm. 1

*accordance with the internal law of the State.”*

yang menyatakan bahwasannya sikap dari setiap organ Negara akan dianggap sebagai tindakan Negara tersebut. Disebutkan juga bahwa yang termasuk organ Negara adalah setiap orgng atau badan yang memiliki status sesuai dengan ketentuan hukum yang ada di Negara tersebut. Dalam pembuktian, tindakan Spionase yang dilakukan oleh suatu organ Negara sangatlah penting dilakukan, karena yang dapat saja diperkarakan dalam ICJ hanyalah Negara, sebagaimana ketentuan yang tertulis dalam pasal 34 ayat (1) Statuta ICJ *“Only states may be parties in cases before the Court”* dimana hanya Negara lah yang dapat berperkara di Mahkamah Internasioanal (ICJ).

## **2. Praktik Spionase dalam Hubungan Diplomatik terhadap Ketentuan Hukum Internasioanal dan Penyelesaian Sengketa**

### **a. Praktik Spionase dalam hubungan Diplomatik menurut Ketentuan Hukum Internasioanal**

Hukum Diplomatik mulanya digunakan hanya untuk merujuk pada norma-norma yang ada didalam ketentuan Hukum Internasioanal yang mana didalamnya mengatur kedudukan dan fungsi misi diplomatic yang telah ditentukan oleh Negara-negara sebagai suatu perjanjian internasioanal.

Pasal 3 konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik

*“1. The functions of a diplomatic mission consist, inter alia, in:*

- a) Representing the sending State in the receiving State;*
- b) Protecting in the receiving State the interests of the sending State and of its nationals, within the limits permitted by international law;*
- c) Negotiating with the Government of the receiving State;*
- d) Ascertaining by all lawful means conditions and developments in the receiving State, and reporting thereon to the Government of the sending State;*
- e) Promoting friendly relations between the sending State and the receiving State, and developing their economic, cultural and scientific relations.*

- 2. Nothing in the present Convention shall be construed as preventing the performance of consular functions by a diplomatic mission.”*

Dalam ketentuan pasal 3 Konvensi Wina 1961 tersebut menyatakan bahwa salah satu tugas perwakilan diplomatic adalah untuk mengumpulkan informasi keadaan Negara penerima secara akurat dan dengan cara yang sah untuk kemudian dapat dilaporkan kepada Negara pengirim.<sup>19</sup> Membuat suatu laporan dari suatu keadaan juga disebut sebagai kewajiban paling mendasar bagi perwakilan diplomatic terhadap Negara pengirim. Dengan catatan bahwa laporan tersebut harus didapat dengan cara yang sah, sehingga jika dikaitkan dengan praktik spionase maka akan dianggap sebagai informasi yang didapat dengan cara yang illegal atau tidak sah menurut kebiasaan dan juga hukum internasioanal.

Dalam pasal 9 ayat (1) Konvensi Wina yang mana mengatur tentang Persona Non-Grata yang mana merupakan jawaban yang disediakan bila mana terjadi suatu

---

<sup>19</sup> Syahmin, Ak, 2008, *Hukum Diplomatik dalam Kerangka Studi Analisis*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, h.93.

permasalahan diplomatic antar Negara penerima dengan negara pengirim. Terkait praktik nya inggris pernah menggunakan pasal ini sebagai dasar untuk memulangkan seratus lima anggotanya<sup>20</sup> dan juga meminta untuk memulangkan orang-orang yang dianggap telah melakukan spionase yang tercantum di dalam Aide Memorie yang disampaikan oleh inggris kepada Kuasa Usaha Kedutaan Besar Uni Soviet di London pada saat itu.<sup>21</sup> Namun pada praktik nya persona non-grata dapat menimbulkan adanya reaksi pembalasan dari Negara yang mana perwakilan diplomatiknya di Persona Non-Grata kan, sehingga hal ini dapat menimbulkan permasalahan baru yang muncul dikemudian hari dan juga bisa saja menimbulkan adanya kerenggangan dalam hubungan antar negara juga memungkinkan adanya ketegangan politik dari kedua belah Negara.

#### **b. Penyelesaian Sengketa Diplomatik dalam Praktik Spionase**

Hukum internasional telah memberikan ketentuan terkait dengan penyelesaian sengketa dalam hubungan diplomatik yang mana diatur dalam *Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes of Viena Convention on Diplomatic Relation, April 18 1961*. Dalam protokol opsional ini, mengatur bahwa setiap pihak yang berselisih, dapat mengajukan permohonan ke *International Court of Justice*. Namun sebelum mengajukan ke ICJ, pihak bersengketa dapat menempuh jalan "arbitrase" terlebih dahulu sesuai dengan apa yang diatur dalam pasal 2 *Optional Protocol*.

*"The parties may agree, within a period of two months after one party has notified its opinion to the other that a dispute exists, to resort not to the International Court of Justice but to an arbitral tribunal. After the expiry of the said period, either party may bring the dispute before the Court by an application."*

Selain arbitrase, sesuai Pasal 13 ayat (1) para pihak juga dapat memulai dengan jalur "konsiliasi". Menurut protokol opsional ini, Komisi Konsiliasi harus membuat "rekomendasi" dalam waktu lima bulan sesudah pengangkatannya. Jika rekomendasi tidak diterima oleh para pihak, maka diberikan waktu dua bulan sesudah mereka dikirim rekomendasi itu untuk pihak manapun dari perselisihan tersebut membawa perselisihannya ke ICJ sesuai dengan Pasal 3 ayat (2) *Optional Protocol*.

*"(2) The conciliation commission shall make its recommendations within five months after its appointment. If its recommendations are not accepted by the parties to the dispute within two months after they have been delivered, either party may bring the dispute before the Court by an application."*

Akan tetapi, pertanggungjawaban yang akan didapat penerima hanya terbatas para pertanggungjawaban Negara pengirim (*States responsibility*) dan bukan pertanggungjawaban individual dari agen spionase yang bertugas (*individual responsibility*), hal ini dikarenakan yang dapat mengajukan sengketa adalah pihak-pihak para peserta Konvensi tersebut saja, dalam hal ini adalah "Negara-Negara" atau "Organisasi Internasional" semata., sehingga individu tidak dapat berperkara ataudiperkarakan.

#### **c. Sikap Negara Pelaku dan Negara Korban Spionase Berdasarkan Aturan Hukum Internasional**

---

<sup>20</sup>Ernest Satow, 1979, *Satow's Guided to Diplomatic Practice*, 5th Edition, Longman Group Ltd, London, h.21-23.

<sup>21</sup> Ibid hal. 184-185

Secara umum dapat di ketahui bahwa praktik spionase dilakukan oleh suatu negara terhadap negara yang menurut anggapannya dapat menjadi ancaman bagi kedaulatan nasionalnya. Namun yang mengejutkan bagi orang awam adalah kegiatan mata-mata justru dilakukan juga oleh suatu negara terhadap negara lain yang menjadi sekutunya. Hal itupun sebenarnya bukanlah sesuatu yang mengherankan. Dengan berpegang pada adagium “tidak ada kawan yang abadi, yang abadi hanyalah kepentingan nasional”, atas dasar pandangan di ataslah maka kegiatan mata-mata suatu hal yang wajar antar negara meskipun mereka tidak saling bermusuhan.

Kegiatan spionase tak dapat dipisahkan dengan kegiatan intelijen. Kegiatan intelijen bisa dilakukan di dalam negeri atau luar negeri suatu negara. Berbagai informasi yang dikumpulkan dalam kegiatan intelijen yang meliputi berbagai bidang poleksosbudhankam (politik, ekonomi, sosial-budaya dan pertahanan-keamanan). Kegiatan intelijen bisa dilakukan dengan mengumpulkan data-data baik yang terbuka maupun secara siluman (tertutup). Kegiatan diplomatik yang dilakukan suatu negara yang menempatkan perwakilan dengan aparat diplomatnya di suatu negara lain pada hakekatnya adalah jugakegiatan intelijen. Mengumpulkan sebanyak mungkin data dari negara akreditasi dan mengirimnya ke pemerintah pusatnya. Mengenai pengolahan dan untuk apa data intelijen akandigunakan, itu adalah urusan pemerintah dalam hal ini aparaturn intelijen terkait. Sedangkan spionase biasanya berlangsung lintasnegara.<sup>22</sup>

Suatu negara misalnya dengan misi untuk menggulingkan pemerintahan yang sah atau untuk menggagalkan program nuklir suatu negara lain dilakukan dengan kegiatan spionase. Dan kegiatan spionase tersebut selalu diiringi dengan kegiatan intelijen, baik sebelum hingga sesudahnya. Kegiatan spionase atau bahasa awamnya mata-mata selalu melibatkan seseorang atau sekelompok orang yang terpisah-pisah yang bertindak sebagai intel atau agen. Banyak rezim-rezim suatu negara yang dijatuhkan, setelah beberapa tahun kemudian, ternyata merupakan hasil spionase yang digerakkan oleh negara lain. Perkembangan terakhir di kawasan Timur Tengah yakni kejatuhan Moammer Khadafi di Libya, kejatuhan Presiden Mursi di Mesir dan juga upaya penggulingan Presiden Bashar al Assad (Suriah) selalu tak lepas dari kegiatan spionase negara-negara lain yang memang mengharapkan kejatuhan para kepala negara yang menjadi sasaran. Dengan kata lain, hubungan antar negara dalam zaman post-modern ini, selain secara formal (diplomasi) namun di bawah tanah selalu dipenuhi dengan kegiatan spionase. Negara-negara besar selalu menjalani kegiatan diplomasi dan spionase secara bersamaan, berjaln dan berkelindan satu sama lain, seperti dua sisi mata uang yang sama. Dan biasanya suatu negara melakukan kegiatan spionase terhadap negara lain dengan dalih demi kepentingan nasionalnya.<sup>23</sup>Walaupun sebenarnya hal tersebut hanyalah kalimat pembelaan saja ketika suatu praktik spionase bocor, atau diketahui oleh publik, namun yang terpenting adalah kepercayaan yang sulit pulih bagi negara-negara korban spionase terhadap negara pelaku spionase tersebut.

#### **d. Praktik Spionase di Indonesia**

Semua negara pasti melakukan kegiatan intelijen terhadap negara lain. Tidak terkecuali dengan Indonesia untuk kepentingan nasional. Indonesia bahkan sampai mengirim staf dari Lembaga Sandi Negara (Lemsaneg) ke negara Republik Kepulauan Fiji. Fiji adalah sebuah negara kepulauan di selatan Samudra Pasifik. Praktik umum di semua negara bahwa di setiap kedutaan besar itu ada perwakilan dari intelijen. Bahkan

---

<sup>22</sup> Ibid

<sup>23</sup> Ibid

yang Fiji kecil itu ada staf dari lembaga sandi negara yang ke sana. Pertanyaanya apa? Kenapa kok Fiji ada aparat dari Lembaga Sandi Negara? Itu negara kecil. Tapi kita bisa lihat konteks ke (kepentingan) Papua.

Kita bisa menghubungkan-hubungkan. Olehnya itu agar Pemerintah mengambil sisi positif dari penyadapan yang dilakukan Amerika Serikat dan Australia. Misalnya dengan pembenahan di internal sendiri agar informasi-informasi yang bersifat rahasia tidak bocor. Indonesia masih, khususnya kementerian luar negeri, masih lemah dalam teknologi informasi dan mengatasi *cyber crime*. Kementerian luar negeri tidak ada bagian khusus yang menangani masalah *cyber crime* atau Teknologi Informasi super canggih seperti itu. Sisi positif kasus ini adalah kedepannya kita ada *lesson* untuk tidak seperti itu lagi. Kita menangkal dengan meningkatkan kemampuan kita kapabilitas kita sendiri.<sup>24</sup> Jadi sesungguhnya praktik spionase di satu sisi merupakan kebutuhan nasional, namun jika berlebihan, hal tersebut dapat menjadi pelanggaran terhadap hukum internasional.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

- a. Praktik pengumpulan informasi secara rahasia atas suatu hal yang sangat sensitif dari Negara penerima oleh perwakilan diplomatik Negara pengirim, dapat dikategorikan sebagai tindakan spionase, Praktik spionase melanggar kedaulatan Negara karena bertentangan dengan Hukum Internasional terkait pengumpulan informasi di suatu Negara, dengan cara yang sah. Tindakan spionase juga merupakan pelanggaran terhadap etika hubungan kerja sama antar Negara yang berlandaskan itikad baik sesuai dengan kebiasaan internasional.
- b. Ada sejumlah konsekuensi hukum bagi Negara yang melakukan tindakan spionase terhadap Negara lain. Tindakan *Persona non-Grata* terhadap perwakilan diplomatik maupun pemutusan hubungan diplomatik terhadap Negara yang melakukan spionase, merupakan konsekuensi hukum berdasarkan Hukum Diplomatik. Selanjutnya, Negara yang menjadi korban tindakan spionase juga dapat membawa kasus ini ke hadapan Mahkamah Internasional apabila praktik spionase dilakukan oleh Negara ataupun organ pemerintah dari Negara lain.
- c. Penyelesaian sengketa diplomatik yang berkaitan dengan praktik spionase terselubung, telah disediakan dalam *Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes of Viena Convention on Diplomatic Relation, April 18 1961*. Cara ini dilakukan dengan cara mengajukan permohonan sengketa ke ICJ, dengan sebelumnya diawali *Arbitrase* dan/ataukonsiliasi.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Birkah Latif dan Kadarudin, *Hukum Perjanjian Internasional*, (Makassar: Pustaka Pena Press, 2013).
- Ernest Satow, 1979, *Satow's Guied to Diplomatic Practice*, 5th Edition, Longman Group Ltd, London.

---

<sup>24</sup>Ganewati Wulandari, **Semua Negara Lakukan Praktik Intelijen**, <http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2013/11/09/178928/Semua-Negara-Lakukan-Praktek-Intelijendi> akses tanggal 7 Mei 2020

- J.G Starke, 2006, *Pengantar Hukum Internasional (edisi kesepuluh)*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 209.
- L. Dembinski, 1988, *"The Modern Law of Diplomacy"*, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands.
- Muhammad Ashri, *Hukum Perjanjian Internasional, Dari Pembentukan Hingga Akhir Berlakunya*, (Makassar: Arus Timur, 2012). Hlm. 1; Lihat Juga Linderfalk, Ulf, *on The Interpretation of Treaties; The Modern International Law as Expressed in the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, (The Netherland: Springer, 2007).
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta.
- Soerjono Soekanto dan H. Abdurahman, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Rieneka Cipta, Jakarta,
- Syahmin, Ak, 2008, *Hukum Diplomatik dalam Kerangka Studi Analisis*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Diplomatik, Teori Dan Kasus*, (Bandung: AlumAni, 2010)
- Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes of Viena Convention on Diplomatic Relation April 18 196.*
- Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 94.
- Viena Convention on Diplomatic Relation, of April 18, 196.*
- Dedi M. Lande, *Pandangan Hukum Terhadap Spionase*,  
<http://kejadi-enrekang.go.id/berita/20-pandangan-hukum-terhadap-praktek-spionase.htm>,
- [www.detik.com](http://www.detik.com), AS-Venezuela Saling Usir Diplomat, Diakses Terakhir Pada Tanggal: 10 Pebruari 2013,  
<http://news.detik.com/read/2006/02/04/111027/532453/10/?nd771104fvt>
- [www.indocropcircles.wordpress.com](http://www.indocropcircles.wordpress.com) Diakses pada tanggal 2 Mei 2020
- <http://www.kabar24.com/international/read/20131027/10/203460/ribuan-orang-berdemonstrasidesak-pemerintah-as-hentikan-spionase> Di akses pada tanggal 2 Mei 2020
- <http://id.wikipedia.org/wiki/Spionase> diakses pada tanggal 7 Mei 2020 Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, Fifth Edition, (ST. Paul Minn: West Publishing co.1979).
- Jurnal Hukum "Justitia" Volume I Nomor 1 Edisi September 2013, Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo. Hlm. 10
- <http://international.sindonews.com/read/2013/11/06/42/802292/brazil-kasus-spionase-kami-beda-%20dengan-as> di akses pada tanggal 28 Oktober 2013
- <https://www.un.org/ruleoflaw/files/3dda1f104.pdf> diakses pada tanggal 6 Mei 2020
- Ganewati Wulandari, *Semua Negara Lakukan Praktik Intelijen*,  
<http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2013/11/09/178928/Semua-Negara-Lakukan-Praktek-Intelijen> di akses tanggal 7 Mei 2020