



UNIVERSITAS INDONESIA

**PENERAPAN BLOKADE SEBAGAI METODE PERANG
KONTEMPORER DALAM HUKUM INTERNASIONAL**

SKRIPSI

**GAMA UFIZ ARFAKHSYADZ
0706163962**

**FAKULTAS HUKUM
ILMU HUKUM
HUKUM TENTANG HUBUNGAN TRANSNASIONAL
DEPOK
JULI 2011**



UNIVERSITAS INDONESIA

**PENERAPAN BLOKADE SEBAGAI METODE PERANG
KONTEMPORER DALAM HUKUM INTERNASIONAL**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

**GAMA UFIZ ARFAKHSYADZ
0706163962**

**FAKULTAS HUKUM
ILMU HUKUM
PROGRAM KEKHUSUSAN VI
(HUKUM TENTANG HUBUNGAN TRANSNASIONAL)
DEPOK
JULI 2011**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Gama Ufiz Arfakhsyadz

NPM : 0706163962

Tanda Tangan : 

Tanggal : 30 Juni 2011

HALAMAN PENGESAHAN

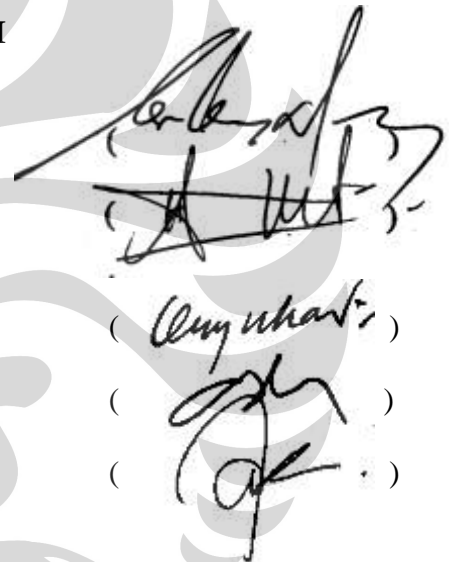
Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Gama Ufiz Arfakhsyadz
NPM : 0706163962
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Penerapan Blokade sebagai Metode Perang
Kontemporer Dalam Hukum Internasional

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing :
Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D.
Pembimbing :
Hadi Rahmat Purnama, S.H., LL.M.

Penguji :
Emmy Juhassarie Ruru, S.H., LL.M.
Penguji :
Adijaya Yusuf, S.H., LL.M.
Penguji :
Melda Kamil Ariadno, S.H., LL.M.



()
()
()
()

Ditetapkan di : Depok
Tanggal : 11 Juli 2011

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan ke hadapan Allah Subhana Wa Ta'ala, karena melalui rahmat dan berkah-Nya, Penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "Penerapan Blokade sebagai Metode Perang Kontemporer Dalam Hukum Internasional". Penulisan skripsi ini ditulis sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulis mendapatkan begitu banyak pengetahuan dan masukan serta bantuan dari berbagai pihak selama melakukan penulisan skripsi, untuk itu penulis menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Safri Nugraha, S.H., LL.M., Ph.D. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia;
2. Pembimbing I, Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D dan Pembimbing II, Hadi Rahmat Purnama, S.H., LL.M., atas kesabaran dan kesediaannya membimbing Penulis untuk menyelesaikan skripsi ini;
3. Bapak Afdol, S.H., MH., selaku Pembimbing Akademik Penulis;
4. Bapak Selamat di Biro Pendidikan, terima kasih atas bantuannya sejak awal Penulis kuliah di FHUI;
5. Untuk semua dosen yang pernah memberikan kuliah kepada Penulis, terutama seluruh dosen-dosen dan staf pengajar PK VI;
6. Keluargaku; Papa dan Mama tercinta yang selalu memberikan yang terbaik untukku, kedua adikku Puji Syafitri Rahmawati dan Martina Fauziyah, dan anggota keluarga besarku yang tidak mungkin saya sebutkan satu per satu.
7. Teman-teman saya yang selalu saling mendukung satu sama lain selama Penulis kuliah di Universitas Indonesia; Luay Habibi, Faizal Rahman, Ridwan Aji, Adi Prasetyo, Mohammad Rohli, Danar Anandito Mu'jizat, Abirul Trison Syahputra, Adzimattinur K. Nuraini Siregar, Try Indriadi, Muhammad Syahrir, Heri Herdiansyah, Yusuf Ausiandra, Ratyan Noer Hartiko.
8. Semua teman-teman seperjuangan di PK VI. Dan rekan-rekan lain yang tidak mungkin disebutkan satu per satu.

Akhir kata, terlepas dari segala kekurangan skripsi ini, Penulis berharap adanya masukan, kritik yang bersifat membangun, dan semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca.

Depok, 30 Juni 2011

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Gama Ufiz Arfakhsyadz

NPM : 0706163962

Program Studi : Ilmu Hukum

Program Kekhususan : Hukum Tentang Hubungan Transnasional

Jenis Karya : Skripsi

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“Penerapan Blokade sebagai Metode Perang Kontemporer Dalam Hukum Internasional”

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 30 Juni 2011

Yang Menyatakan



(Gama Ufiz Arfakhsyadz)

ABSTRAK

Nama : Gama Ufiz Arfakhsyadz
Program Studi : S1
Judul : Penerapan Blokade Sebagai Metode Perang Kontemporer Dalam
Hukum Internasional

Skripsi ini membahas penerapan blokade sebagai metode perang kontemporer dalam hukum internasional. Permasalahan hukum internasional yang dibahas adalah pertama, blokade dalam pengertian tradisional, yang dilihat dari perjanjian internasional dan prinsip-prinsip blokade. Kedua, penerapan blokade dalam pengertian kontemporer, yang berisikan prinsip-prinsip blokade, fungsi dan peran blokade, perlindungan warga sipil, penerapan blokade di laut, darat, dan udara, serta kasus-kasus, dan ketiga, adalah analisis perbedaan penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional, yang ditinjau dari prinsip-prinsip blokade, fungsi dan peran blokade, perlindungan warga sipil, penerapan blokade di laut, darat, dan udara, serta teknologi senjata yang digunakan dalam blokade.

Kata Kunci:
Blokade, tradisional, kontemporer, perbedaan

ABSTRACT

Name : Gama Ufiz Arfakhsyadz
Study Program: S1
Title : Application of Blockade as Contemporary Method of War in
International Law

The focus of this study is the application of blockade as contemporary method of war in international law. International legal issues discussed are first, blockade in traditional meaning, as seen from international treaties and principles of blockade. Second, application of blockade in contemporary meaning, which contains principles of blockade, function and role of blockade, protection of civilians, application of blockade at sea, land and air, and cases, and the third is analysis of differences between application of blockade in contemporary meaning and blockade in traditional meaning, viewed from principles of blockade, function and role of blockade, protection of civilians, application of blockade at sea, land and air, and weapons technology used in blockade.

Keywords:
Blockade, traditional, contemporary, difference

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR LAMPIRAN	xi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Pokok Permasalahan	9
1.3. Tujuan Penelitian	10
1.4. Kerangka Konsep	10
1.5. Metode Penelitian	11
1.6. Sistematika Penulisan	13
BAB 2 BLOKADE DALAM PENGERTIAN TRADISIONAL	14
2.1. Blokada dalam Perjanjian Internasional	14
2.1.1. <i>Declaration of Paris 1856</i>	16
2.1.2. <i>Declaration of London 1909</i>	18
2.1.3. Piagam PBB	21
2.1.4. <i>Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War 1949</i>	22
2.2. Prinsip-Prinsip Blokada	32
2.2.1. Prinsip Efektifitas	32
2.2.2. Prinsip Notifikasi	38
2.2.3. Prinsip Imparsialitas	40
BAB 3 PENERAPAN BLOKADE DALAM PENGERTIAN KONTEMPORER	42
3.1. Prinsip-Prinsip Blokada dalam Pengertian Kontemporer	42
3.1.1. Prinsip Efektifitas	44
3.1.2. Prinsip Notifikasi	44
3.1.3. Prinsip Imparsialitas	45
3.2. Fungsi dan Peran Blokada	45
3.2.1. Blokada sebagai <i>Self-Defence</i>	47
3.2.2. Blokada sebagai Tindakan Dewan Keamanan PBB	53
3.3. Perlindungan Warga Sipil dalam Blokada	54
3.3.1. Jenis Kiriman Bantuan	55
3.3.2. Skema Bantuan pada Wilayah Pendudukan	60
3.4. Penerapan Blokada di Laut, Darat, dan Udara	64
3.4.1. Penerapan Blokada di Laut	64
3.4.2. Penerapan Blokada di Darat	68

3.4.3. Penerapan Blokade di Udara	69
3.5. Kasus-Kasus Penerapan Blokade dalam Pengertian Kontemporer	72
3.5.1. Blokade Inggris dan Jerman pada Perang Dunia I	72
3.5.2. Blokade Amerika Serikat terhadap Kuba Selama <i>Cuban Missile Crisis</i>	73
3.5.3. Blokade Amerika Serikat terhadap Vietnam dalam Perang Vietnam	74
3.5.4. Blokade dalam Perang Iran-Irak	75
BAB IV ANALISIS PERBEDAAN PENERAPAN BLOKADE DALAM PENGERTIAN KONTEMPORER DENGAN BLOKADE DALAM PENGERTIAN TRADISIONAL	77
4.1. Prinsip-Prinsip Blokade	77
4.1.1. Prinsip Efektifitas	77
4.1.2. Prinsip Notifikasi	79
4.1.3. Prinsip Imparsialitas	80
4.2. Fungsi dan Peran Blokade	80
4.3. Perlindungan Warga Sipil dalam Blokade	84
4.4. Penerapan Blokade di Laut, Darat, dan Udara	89
4.5. Teknologi Senjata yang Digunakan dalam Blokade	92
BAB V PENUTUP	
5.1. Kesimpulan	97
5.1.1. Blokade dalam Pengertian Tradisional	97
5.1.2. Penerapan Blokade dalam Pengertian Kontemporer	98
5.1.3. Analisis Perbedaan Penerapan Blokade dalam Pengertian Kontemporer dengan Blokade dalam Pengertian Tradisional	99
5.2. Saran	102
DAFTAR PUSTAKA	103

DAFTAR LAMPIRAN

1. Declaration concerning the Laws of Naval War 1909
2. Declaration Respecting Maritime Law 1856
3. San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea 1994



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Adanya beberapa pemberitaan blokade terhadap Jalur Gaza di media massa akhir-akhir ini telah membuat sebagian orang prihatin atas akibat yang terjadi dari blokade Jalur Gaza tersebut.¹ Kekurangan bahan pangan dan medis merupakan salah satu akibat blokade Jalur Gaza yang mengenai warga sipil.² Padahal, blokade adalah suatu metode perang³ dan dalam perang diharuskan adanya pemisahan antara *combatant* dan *non-combatant* (warga sipil).⁴ Pemisahan tersebut bertujuan untuk melindungi *non-combatant* dalam situasi perang.⁵

Menurut istilah kamus bahasa, blokade adalah mengepung suatu tempat untuk mencegah orang-orang atau barang-barang untuk masuk atau keluar.⁶ Sebagian besar blokade dilakukan di laut, dengan mencegah masuk atau keluar transportasi laut dari atau ke negara yang diblokade; walaupun mencegah masuk atau keluar suatu transportasi darat juga bisa disebut suatu

¹ Fares Akram, "Open Border at Gaza Is Not So Open, Palestinians Find", <http://www.nytimes.com/2011/06/02/world/middleeast/02gaza.html>, diunduh 9 Juni 2011.

² Human Rights Council, *Human Rights in Palestine and Other Occupied Arab Territories: Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict*, (2009), hal. 25.

³ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, 1995, Art. 93-104. Metode perang adalah serangan dan kegiatan lain yang dirancang untuk mempengaruhi operasi militer musuh atau kapasitas militer musuh. Program on Humanitarian Policy and Conflict Research, *HPCR Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare*, (Cambridge: Harvard University, 2009), hal. 5.

⁴ Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War 1949, Art. 15.

⁵ Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of international armed conflicts (Protocol I), Art. 51, "The civilian population and individual civilians shall enjoy general protection against dangers arising from military operations."

⁶ Martin H. Manser dan Fergus McGauran, *Oxford Learner's Pocket Dictionary*, (Hong Kong: Oxford University Press, 1995), hal. 39.

blokade. Pada abad ke-20, kekuatan udara juga telah digunakan untuk meningkatkan efektifitas suatu blokade dengan menghentikan semua transportasi udara di dalam ruang udara yang diblokade.⁷

Dilihat dari berbagai macam cara, patroli yang menutup pelabuhan musuh untuk mencegah angkatan laut yang berlayar juga bisa disebut sebagai suatu blokade. Lalu ketika suatu kota yang berpantai atau benteng pertahanan dikepung dari sisi darat, pengepung juga akan memblokade dari sisi laut juga. Dan akhir-akhir ini, blokade kadang-kadang termasuk menutup komunikasi elektronik dengan menyumbat sinyal radio dan memotong kabel bawah laut.⁸

Sebagai suatu metode perang, karena blokade sering digunakan dalam konflik bersenjata, blokade bisa menjadi suatu metode yang salah sasaran. Hal ini dikarenakan blokade yang dilakukan adalah pencegahan akses kapal-kapal dagang yang keluar maupun menuju wilayah yang diblokade dan di dalam wilayah yang diblokade tersebut selain terdapat *combatant* musuh – yang merupakan sasaran blokade – juga terdapat warga sipil. Warga sipil yang di dalam wilayah yang diblokade tersebut pun tidak bisa keluar dari wilayah tersebut dan bahan pangan dan medis juga sulit didapat akibat adanya blokade tersebut. Suatu tindakan yang salah sasaran tersebut di dalam hukum internasional merupakan suatu bentuk Hukuman Kolektif (*Collective Punishment*),⁹ yang merupakan suatu kejahatan perang.¹⁰ Hal inilah yang diduga terjadi pada kasus blokade Jalur Gaza bahwa warga sipil di dalam Jalur Gaza ikut menderita akibat blokade tersebut.¹¹

⁷ Michael G. Fraunces, “The International Law of Blockade: New Guiding Principles in Contemporary State Practice,” *The Yale Law Journal*, Vol. 101, No. 4 (Januari, 1992), hal. 904

⁸ Teresa K. Smith de Cherif, “Western Sahara: A Moroccan-Style Election?,” *Review of African Political Economy*, No. 58, (November, 1993), hal. 105.

⁹ Henry Campbell Black, *Black’s Law Dictionary*, Edisi ke-9, (Minnesota: West Publishing Co., 2009), hal. 300.

¹⁰ Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War 1949, Art. 33.

¹¹ Dwyer Arce, “Gaza blockade violates international law: ICRC”, <http://jurist.org/paperchase/2010/06/gaza-blockade-violates-international-law-icrc.php>, diunduh 9 Juni 2011.

Pada awal perkembangan blokade, selama lebih dari empat ratus tahun, negara telah melakukan blokade laut untuk menolak akses kapal perang musuh ke laut terbuka dan untuk menggagalkan semua perdagangan antara musuh-musuh mereka dengan negara-negara lain. Dengan membatasi perdagangan musuh mereka, negara-negara yang memblokade juga merugikan kepentingan negara-negara netral. Blokade menyebabkan negara-negara netral kehilangan pendapatan karena perdagangan mereka dengan mitra dagang yang diblokade dihentikan. Blokade juga membuat perdagangan dengan negara-negara netral lain lebih merugikan karena memaksa kapal netral untuk melakukan perjalanan yang jauh dengan memutar daerah yang diblokade atau karena tunduk terhadap ketentuan pencarian terhadap kapal dan kargo mereka yang memakan waktu. Kerusakan akibat blokade pun sering menyebabkan negara-negara netral ikut serta dalam konflik-konflik untuk melindungi kepentingan mereka. Hukum blokade bertujuan untuk meminimalkan konflik ini dengan menyeimbangkan kepentingan-kepentingan yang berlawanan antara negara-negara netral dengan negara pemblokade.¹²

Sebagai hukum kebiasaan, pada pra-Perang Dunia I, hukum blokade berkembang dari ketegangan antara pernyataan negara yang memblokade mengenai praktik blokade tersebut dengan penerimaan atau penolakan negara netral terhadap praktik blokade tersebut. Beberapa waktu kemudian, prinsip-prinsip blokade muncul bahwa prinsip-prinsip tersebut mengatur pembentukan dan penegakan blokade dan menciptakan hak timbal balik pihak netral dan pihak yang berperang selama blokade.¹³ Karena negara maritim yang kuat lebih jauh berpengalaman dalam blokade, tidak hanya sebagai negara blokade, tetapi juga sebagai negara netral, mereka bisa mengenali nilai dari prinsip-prinsip tersebut dalam menyeimbangkan kepentingan-kepentingan yang berlawanan ini. Akhirnya, negara-negara ini secara umum mengakui prinsip-prinsip tersebut sebagai hukum nasional

¹² A. C. Bell, *A History of the Blockade of Germany and of the Countries Associated with her in the Great War Austria-Hungary, Bulgaria, and Turkey 1914-1918*, (London: Her Majesty's Stationery Office, 1961), hal. 2-3.

¹³ Michael G. Fraunces, "The International Law of Blockade...", hal. 893.

mereka sendiri. Hal ini pada gilirannya meningkatkan harapan terhadap perilaku blokade yang tepat dan mengurangi konflik antara negara-negara netral dengan negara yang memblokade.

Prinsip-prinsip tersebut pada intinya bersumber pada teknologi. Sebelum Perang Dunia I, hukum blokade didasarkan pada penggunaan kapal perang permukaan. Kapal ini, yang digerakkan oleh layar atau uap, melakukan patroli terhadap pantai musuh untuk mencegah kapal memasuki atau meninggalkan pelabuhan. Kapal perang negara pemblokade menangkap pelanggar dan membawa setiap kapal, kargo, dan kru ke suatu pelabuhan pengawasan untuk penentuan rampasan perang oleh pengadilan nasional.¹⁴ Secara umum, kapal dan muatannya disita, kru pihak musuh dipenjara, dan kru pihak netral dikembalikan ke negara asal mereka.

Sebagai hukum yang didasari pada praktik negara-negara, usaha untuk menjadikan hukum blokade tersebut menjadi hukum tertulis sudah dilakukan oleh masyarakat internasional. Dalam perkembangannya di hukum internasional, blokade diatur di dalam *Declaration of Paris 1856* yang mengandung beberapa syarat dalam suatu blokade. Salah satunya adalah syarat yang menyatakan bahwa blokade akan sah apabila dilakukan secara efektif, yaitu dengan pasukan yang mencegah akses ke wilayah musuh.¹⁵ Dengan kata lain, blokade bisa dikatakan efektif apabila dipertahankan oleh angkatan bersenjata yang cukup untuk mencegah akses ke garis pantai musuh.

Blokade juga diatur di dalam *Declaration of London 1909* yang lebih menjamin hak-hak negara yang netral.¹⁶ Prinsip-prinsip blokade yang terdapat dalam *Declaration of Paris 1856* dan *Declaration of London 1909* telah menjadi hukum kebiasaan internasional (*customary international law*).¹⁷ Dalam *Declaration of London 1909*, terdapat penegasan mengenai tindakan yang nyata-nyatanya yang bertujuan agar blokade mengikat.

¹⁴ James Wilford Garner, *Prize Law During the World War : A Study of the Jurisprudence of the Prize Courts, 1914 -1924*, (The Macmillan Company, 1927), hal. 9.

¹⁵ Michael G. Fraunces, "The International Law of Blockade...", hal. 897.

¹⁶ *Ibid.*, hal. 898.

¹⁷ *Ibid.*, hal. 893.

Pasal 3 menyatakan bahwa “Permasalahan apakah sebuah blokade efektif adalah sebuah permasalahan kenyataan.”¹⁸ Jadi, *Declaration of London 1909* ini menegaskan bahwa blokade tidak hanya diumumkan saja tetapi juga harus dilakukan tindakan blokade secara nyata agar mengikat.

Seiring dengan perkembangan zaman, pada Perang Dunia I dan Perang Dunia II, pengenalan teknologi baru mengubah praktik blokade secara radikal. Penggunaan kapal selam, pesawat, ranjau, dan rudal untuk pertahanan memaksa kapal perang yang memblokade untuk berpatroli pada wilayah blokade yang jauh lebih besar.¹⁹ Penggunaan senjata ofensif ini mengharuskan zona blokade yang di dalamnya semua kapal dapat tenggelam tanpa pandang bulu.²⁰ Karena hukum dan prinsip-prinsip tradisional tersebut didasarkan pada praktik pra-Perang Dunia I, bentuk-bentuk blokade yang baru membuat hukum tradisional menjadi tidak terpakai lagi. Tanpa hukum yang membimbing mereka, tindakan negara yang memblokade dan negara-negara netral berkembang semakin hebat dan tak terduga.

Setelah Perang Dunia II, Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pun mengatur masalah blokade ini dalam Pasal 42 bahwa blokade merupakan suatu bentuk perlindungan keamanan internasional. Blokade, menurut Pasal 42, merupakan suatu tindakan (*action*) dari kekuatan bersenjata (*armed force*) Dewan Keamanan PBB yang dilakukan apabila tindakan-tindakan yang terdapat pada Pasal 41 tidak cukup menghentikan pelanggaran perdamaian atau suatu tindakan agresi. Suatu tindakan ini bertujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan dunia.²¹

¹⁸ London Declaration concerning the Laws of Naval War, Art. 3, “*The question whether a blockade is effective is a question of fact.*”

¹⁹ D. P. O’Connell, *The International Law of the Sea*, (Oxford University Press, 1983), hal. 1152.

²⁰ Zona blokade atau *blockade zones* adalah wilayah perairan lepas pantai yang diumumkan ke semua kapal pihak musuh dan pihak netral yang didirikan untuk memperoleh tujuan historis blokade – pelarangan kegiatan ekonomi. Maxwell Jenkins, “Air Attacks on Neutral Shipping in the Persian Gulf: The Legality of the Iraqi Exclusion Zone and Iranian Reprisals”, *Boston College International and Comparative Law Review*, (1985).

²¹ UN Charter, Art. 39, “*The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide*

Di lain hal, karena blokade merupakan suatu bentuk metode perang, Konvensi Jenewa Keempat 1949 berlaku terhadap suatu tindakan blokade. Walaupun Konvensi Jenewa Keempat 1949 ini tidak menyebutkan kata *blockade* di dalam pasal-pasal-pasal, ada beberapa pasal-pasal yang terkait dengan blokade. Di antaranya adalah Pasal 23 dan Pasal 59. Pasal 23 terkait dengan pengiriman bahan-bahan medis, makanan dan pakaian ke wilayah blokade. Sedangkan Pasal 59 berbicara mengenai skema bantuan kolektif terhadap wilayah pendudukan yang diblokade.

Dari instrumen hukum yang ada, masyarakat internasional telah berhasil menentukan suatu prinsip bahwa blokade akan sah apabila dilakukan secara efektif. Efektif yang dimaksud adalah hadirnya kapal permukaan di wilayah yang ingin diblokade untuk menegakkan blokade tersebut.²² Hal ini terdapat pada *Declaration of Paris 1856*, yang negara-negara menjadi pihak dalam deklarasi tersebut. Karena itulah, pada saat awal berlakunya deklarasi tersebut, blokade dilakukan oleh negara-negara.²³ Inilah yang dimaksud dengan blokade dalam pengertian tradisional dari segi hukum internasional bahwa blokade merupakan suatu pencegahan akses kapal untuk masuk dan keluar dari pelabuhan musuh dan blokade akan menjadi sah apabila blokade tersebut efektif dengan menempatkan kapal-kapal permukaan yang menjaga wilayah yang diblokade tersebut. Blokade tersebut dilakukan untuk mencegah pasokan senjata terhadap musuh sehingga membuat musuh tidak mendapatkan senjata tambahan.²⁴

Namun, ada beberapa perkembangan yang menyebabkan berubahnya praktik-praktik negara dalam menegakkan blokade dengan pengertian bahwa efektif tidak perlu hadirnya kapal permukaan. Praktik-praktik negara

what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security.”

²² Paris Declaration Respecting Maritime Law, 1856, Art. 4, “*Blockades, in order to be binding, must be effective; that is to say maintained by a force sufficient really to prevent access to the enemy’s coastline.*”

²³ *Ibid*, Closing Part, “*The Governments of the undersigned Plenipotentiaries engage to bring the present Declaration to the knowledge of the States which have not taken part in the Congress of Paris, and to invite them to accede to it.*”

²⁴ *Ibid*, Art. 3, “*Neutral goods, with the exception of contraband of war, are not liable to capture under enemy’s flag.*”

dalam menegakkan blokade tidak lagi hanya menggunakan kapal permukaan tapi juga bisa menggunakan kapal selam, ranjau, rudal, atau pesawat terbang.²⁵ Perkembangan-perkembangan itu telah memunculkan blokade dalam pengertian kontemporer bahwa blokade adalah pemblokiran pendekatan ke pantai musuh, atau bagian dari pantai musuh, untuk tujuan mencegah masuknya dan keluarnya kapal laut atau pesawat udara dari semua negara²⁶ baik dengan hadirnya kapal permukaan yang menjaga wilayah yang diblokade maupun tanpa hadirnya kapal permukaan tersebut.²⁷ Pelaku-pelaku pada blokade dalam pengertian kontemporer pun tidak hanya mencakupi negara saja tapi juga bisa mencakupi organisasi internasional.²⁸ Jadi perbedaannya dengan blokade dalam pengertian tradisional adalah bahwa blokade dalam pengertian kontemporer adalah blokade akan sah apabila efektif baik itu dengan kapal permukaan maupun tanpa kapal permukaan.

Perkembangan-perkembangan yang dimaksud penulis yang menyebabkan adanya blokade dalam pengertian kontemporer terdapat pada penjelasan berikut ini. Pertama, pertumbuhan ekonomi dunia saling bergantung dan ketergantungan mereka pada pelayaran perdagangan membuat blokade menjadi senjata yang lebih berharga.²⁹ Pengiriman barang-barang perdagangan dalam jumlah besar yang hanya dimungkinkan lewat jalur laut telah membuat blokade cukup penting untuk memperlemah perekonomian musuh. Sumber daya yang tidak dapat diperbarui seperti minyak, gas, dan bahan bakar lainnya yang hanya dimungkinkan

²⁵ Michael G. Fraunces, "The International Law of Blockade..." hal. 894.

²⁶ Yoram Dinstein, *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), hal. 105.

²⁷ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 97, "Blockade may be enforced and maintained by a combination of legitimate methods and means of warfare provided this combination does not result in acts inconsistent with the rules set out in this document."

²⁸ UN Charter, Art. 42, "Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations."

²⁹ Michael G. Fraunces, "The International Law of Blockade..." hal. 894.

pengirimannya lewat jalur laut merupakan salah satu pondasi perekonomian suatu negara sehingga menyebabkan blokade sebagai suatu senjata yang efektif dalam meruntuhkan pihak musuh.

Kedua, penyebaran senjata modern yang makin banyaknya ke tangan negara-negara³⁰ memungkinkan banyak negara-negara baru untuk melakukan blokade. Perkembangan teknologi senjata modern tersebut pun menyebabkan banyak negara akan semakin efektif dalam menegakkan blokade. Hal ini dikarenakan perkembangan teknologi senjata modern telah mengubah cara atau metode dalam penegakkan blokade, yang dahulu hanya menggunakan kapal permukaan, sekarang bisa menggunakan ranjau, rudal, pesawat, dan sebagainya. Senjata-senjata baru inilah yang membuat blokade semakin efektif.

Ketiga, akhir Perang Dingin yang nampaknya berakhir meningkatkan kemungkinan konflik maritim karena dunia menyesuaikan diri untuk suatu tatanan baru.³¹ Munculnya negara-negara baru serta subjek-subjek hukum internasional yang baru telah serta merta membuat bertambahnya ‘pemain baru’ dalam melakukan suatu blokade.³² Karena perkembangan-perkembangan ini melahirkan blokade-blokade baru dan mengakibatkan bentrokan yang sebenarnya antara negara-negara netral dengan negara-negara yang berperang, hukum yang baru dan eksplisit menjadi suatu keharusan untuk membimbing negara-negara tersebut.

Dalam hukum internasional, salah satu sumber hukum yang baru adalah hukum kebiasaan internasional yang berasal dari praktik negara-negara melalui sikap dan tindakan yang diambilnya terhadap suatu persoalan. Bila suatu negara mengambil suatu kebijaksanaan dan kebijaksanaan tersebut diikuti negara-negara lain dan dilakukan berkali-kali serta tanpa adanya protes atau pertentangan dari pihak lain maka secara berangsur-angsur terbentuklah suatu kebiasaan. Terbentuknya suatu hukum kebiasaan didasari oleh praktik yang sama, dilakukan secara konstan, tanpa

³⁰ Michael A. Morris, *Expansion of Third World Navies*, (Palgrave Macmillan, 1987), hal. 67-68.

³¹ Michael G. Fraunces, “The International Law of Blockade...,” hal. 894.

³² *Ibid.*, hal. 908.

adanya pihak yang menentang serta diikuti oleh banyak negara.³³ Di sinilah, hukum internasional berkembang, bahwa praktik suatu negara dapat mengubah hukum internasional apabila memenuhi persyaratan yang sudah disebutkan, yaitu dilakukan secara konstan dan diikuti oleh banyak negara. Untuk itulah, analisis perbedaan blokade dalam pengertian tradisional pada hukum internasional dengan blokade dalam peristiwa kontemporer sangat diperlukan agar hukum internasional mengenai blokade dapat berkembang sesuai dengan perkembangan zaman.

Poin-poin perkembangan tersebutlah yang menjadi latar belakang penulisan skripsi ini. Perkembangan-perkembangan tersebut bisa menyebabkan pelaksanaan blokade yang tidak sesuai dengan hukum internasional sehingga dapat menyebabkan krisis kemanusiaan. Hal ini dikarenakan, seperti yang telah disebutkan, blokade bisa menyebabkan jatuhnya korban dari warga sipil. Untuk itulah, diperlukan perkembangan hukum internasional dalam permasalahan blokade ini yang dilihat dari praktik negara-negara pada blokade dalam pengertian kontemporer.

1.2. Pokok Permasalahan

Terkait dengan uraian mengenai penerapan blokade sebagai metode perang kontemporer dalam hukum internasional, maka dapat diangkat beberapa pokok permasalahan yaitu:

1. Apa yang dimaksud blokade dalam pengertian tradisional dari segi hukum internasional?
2. Bagaimana penerapan blokade dalam pengertian kontemporer?
3. Apa yang membedakan penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional?

³³ Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, (PT. Alumni, 2005), hal. 10-11.

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan umum penelitian ini adalah sebagai suatu studi analisis mengenai penerapan blokade sebagai metode perang kontemporer dalam hukum internasional.

Sedangkan tujuan khusus dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menjelaskan apa yang dimaksud dengan blokade dalam pengertian tradisional dari segi hukum internasional.
2. Menggambarkan penerapan blokade dalam pengertian kontemporer.
3. Menjelaskan perbedaan penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional.

1.4. Kerangka Konsep

1. Blokade dalam pengertian tradisional adalah suatu pencegahan akses kapal untuk masuk dan keluar dari pelabuhan musuh yang dilakukan oleh suatu negara dan blokade akan menjadi sah apabila blokade tersebut efektif dengan menempatkan kapal-kapal permukaan yang menjaga wilayah yang diblokade tersebut sehingga membuat musuh tidak mendapatkan pasokan persenjataan.³⁴
2. Blokade dalam pengertian kontemporer adalah pemblokiran pendekatan ke pantai musuh, atau bagian dari pantai musuh, untuk tujuan mencegah masuknya dan keluarnya kapal laut atau pesawat udara dari semua negara.³⁵
3. Negara adalah sistem politik lembaga rakyat yang secara politik terorganisir; sistem aturan bahwa yurisdiksi dan wewenang dilakukan oleh lembaga rakyat.³⁶

³⁴ Paris Declaration Respecting Maritime Law, Art. 3-4.

³⁵ Yoram Dinstein, *The Conduct of Hostilities...*, hal. 105. San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, 1995, Art. 93-104.

³⁶ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, hal. 1537.

4. Praktik negara adalah cara negara berkelakuan dalam suatu tindakan yang menjadi sumber dari hukum kebiasaan, namun bukti-bukti apa saja yang suatu negara lakukan bisa diperoleh dari sejumlah sumber.³⁷
5. Metode perang adalah serangan dan kegiatan lain yang dirancang untuk mempengaruhi operasi militer musuh atau kapasitas militer musuh.³⁸
6. Hukum kebiasaan internasional adalah praktik-praktik negara dalam ruang lingkup hubungan internasional yang dilakukan berulang-ulang oleh sejumlah negara dan diterima oleh negara lainnya serta tidak bertentangan dengan hukum internasional yang berlaku.³⁹

1.5. Metode Penelitian

Bentuk penelitian yang digunakan adalah bersifat yuridis normatif. Bersifat yuridis normatif artinya penelitian mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan⁴⁰ sehingga dalam melakukan penelitian ini, peneliti akan melakukan studi pustaka terhadap bahan pustaka atau data sekunder yang bersifat hukum.

Tipologi penelitian adalah deskriptif-analitis. Penelitian deskriptif-analitis bertujuan menggambarkan secara tepat sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi suatu gejala.⁴¹

Jenis data yang diperlukan yakni data sekunder dengan penelitian kepustakaan. Data sekunder adalah data yang mencakup dokumen-dokumen

³⁷ *Ibid.*, hal. 78.

³⁸ Program on Humanitarian Policy and Conflict Research, *HPCR Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare*, (Cambridge: Harvard University, 2009), hal. 5.

³⁹ Vincent A. Jordan, "Creation of Customary International Law by Way of Treaty", 9 *U.S.A.F. JAG L. Rev.*, Vol. IX, No. 5, (1967), hal. 41.

⁴⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, cet. 9, (Jakarta:Rajawali Press, 2006), hal. 23.

⁴¹ Sri Mamudji *et. al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 4.

resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan sebagainya.⁴²

Bahan hukum yang diperlukan mencakup 3 hal, yakni:

1. Bahan hukum primer, terdiri dari peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan konvensi yang isinya memiliki kekuatan hukum mengikat. Bahan hukum primer ini dapat diperoleh dari Pusat Dokumentasi Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan situs-situs di *internet*.
2. Bahan hukum sekunder, terdiri dari buku-buku, jurnal, dan majalah. Bahan hukum sekunder ini dapat diperoleh dari Perpustakaan Universitas Indonesia, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Perpustakaan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Perpustakaan Nasional, dan toko-toko buku.
3. Bahan hukum tersier, terdiri dari ensiklopedia dan kamus. Bahan hukum tersier ini dapat diperoleh dari Perpustakaan Universitas Indonesia, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Perpustakaan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Perpustakaan Nasional, dan toko-toko buku.

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi dokumen. Studi dokumen ini dilakukan dengan cara analisa isi (*content analysis*), yaitu teknik untuk menganalisa tulisan/dokumen dengan cara mengidentifikasi secara sistematis ciri/karakter dan pesan/maksud yang terkandung dalam tulisan/dokumen suatu dokumen.⁴³

Metode analisis data yang digunakan yaitu pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata.⁴⁴

Bentuk hasil penelitian bila dikaitkan dengan tipologi penelitian adalah deskriptif-analitis. Bentuk hasil penelitian deskriptif-analitis adalah

12. ⁴² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: UI-Press, 2006), hal.

⁴³ Sri Mamudji *et. al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, hal. 29-30.

⁴⁴ *Ibid.*, hal. 67.

bentuk hasil penelitian yang menggambarkan secara tepat sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi suatu gejala.⁴⁵

1.6. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, sistematika penulisannya adalah sebagai berikut:

Bab I merupakan Bab pendahuluan, yang berisi latar belakang; pokok permasalahan; tujuan penelitian; kerangka konsep; metode penelitian; dan sistematika penulisan.

Bab II berisi blokade dalam pengertian tradisional ditinjau dari segi hukum internasional, yang memuat tentang blokade dalam perjanjian internasional dan prinsip-prinsip blokade.

Bab III berisi tentang penerapan blokade dalam pengertian kontemporer, yang memuat prinsip-prinsip blokade dalam pengertian kontemporer, fungsi dan peran blokade, perlindungan warga sipil dalam blokade, penerapan blokade di laut, darat, dan udara, serta kasus-kasus penerapan blokade dalam pengertian kontemporer seperti blokade Inggris dan Jerman pada Perang Dunia I, blokade Amerika Serikat terhadap Kuba selama *Cuban Missile Crisis*, blokade Amerika Serikat terhadap Vietnam dalam Perang Vietnam, serta blokade dalam Perang Iran-Irak.

Bab IV memuat analisis perbedaan penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional, yang berisikan prinsip-prinsip blokade, fungsi dan peran blokade, perlindungan warga sipil dalam blokade, penerapan blokade di laut, darat, dan udara, dan teknologi senjata yang digunakan dalam suatu blokade.

Bab VI merupakan Bab penutup yang berisikan kesimpulan dan saran.

⁴⁵ *Ibid.*, hal. 15.

BAB 2

BLOKADE DALAM PENGERTIAN TRADISIONAL

2.1. Blokade Dalam Perjanjian Internasional

Walaupun perkembangan hukum internasional cenderung semakin membatasi operasi perang seperti perlawanan terhadap kekuatan bersenjata atau pemberontak dan untuk meringankan beban penduduk yang damai dari efek langsung peperangan, namun sejumlah praktik yang dilakukan terutama untuk tujuan membawa tekanan ekonomi terhadap rakyat dari wilayah musuh yang tidak ikut berperang (*non-combatant*), masih dilakukan dalam kekuatan penuh dan diakui sebagai sesuatu yang sah. Salah satu yang paling penting dari jenis operasi ini adalah blokade. Tujuan dari blokade adalah untuk memutus perdagangan dan hubungan dengan pelabuhan tertentu atau dengan garis pantai tertentu yang dimiliki musuh.⁴⁶

Awalnya, tidak diragukan lagi, blokade, dalam istilah militer, dilambangkan sebagai operasi pengepungan. Dalam rangka untuk mendapatkan atau untuk mempercepat penyerahan tempat yang dipertahankan, apakah maritim atau darat, pelaku blokade melarang komunikasi antara wilayah yang diblokade dengan dunia luar, dan melakukan semampu mungkin untuk menegakkan larangan tersebut dengan menangkap dan menyita semua harta benda, menangkap pihak netral dan pihak musuh, selundupan dan bukan selundupan, yang cenderung ditemukan dalam proses transit ke dalam atau keluar, dan kadang-kadang juga oleh hukuman yang merugikan secara pribadi.⁴⁷

Seiring dengan waktu yang berjalan, bagaimanapun, blokade telah muncul, sebagai istilah hukum internasional, terutama untuk menunjukkan

⁴⁶ Alexander Holtzoff, "Some Phases of the Law of Blockade", *The American Journal of International Law*, Vol. 10, No. 1 (Januari, 1916), hal. 53.

⁴⁷ William R. Kennedy, "Some Points in the Law of Blockade," *Journal of the Society of Comparative Legislation*, New Series, Vol. 9, No. 2 (1908), hal. 239.

suatu operasi yang berbeda dalam perang maritim, yang ada pada proses persidangan Provinsi Serikat (*United Provinces*)⁴⁸ pada tahun 1630 ketika mereka mencari *placaat*, atau peraturan, untuk menutup pelabuhan Flanders, yang kemudian diduduki oleh Spanyol, telah dikutip sebagai contoh sejarah awal dari blokade. Blokade, dalam istilah modern, sebagai bagian dari peperangan, tidak selalu melibatkan pengepungan dari setiap pelabuhan yang dipertahankan atau posisi pihak musuhnya di pantai atau sungai yang diblokade. Ini adalah sebuah larangan berperang atas semua hubungan atau perdagangan melalui laut dengan pelabuhan tertentu atau dengan daerah tertentu pantai musuhnya, apakah pelabuhan atau wilayah ini dipertahankan atau tidak dipertahankan. Blokade dapat dilakukan, atas inisiatif sendiri, oleh komandan yang telah dipercayakan oleh Pemerintah yang berperang dengan angkatan laut. Blokade yang seperti ini dibedakan oleh para penulis sebagai blokade *de facto*. Lebih sering lagi, bagaimanapun, blokade ini dilakukan oleh komandan instruksi dari Pemerintah, yang melakukannya di wilayah sendiri, dan secara resmi memberitahukan kepada Negara netral, blokade yang seperti ini, misalnya, Presiden Lincoln melakukan blokade ketika ditentukan oleh Pemerintah Amerika Serikat pada 1861 untuk memblokade daerah pesisir Samudera Atlantik dari daerah Konfederasi Selatan. Ketika ini terjadi, atau ketika Pemerintah yang berperang melakukan blokade di wilayahnya sendiri dan memberitahukan kepada Negara-negara netral, yang disebut sebagai sebuah blokade "publik" atau blokade yang dilakukan "pemerintah", yang dibedakan dari blokade *de facto*, didirikan, dan mengikat pihak netral, asalkan yang berperang selalu mampu melakukan senyata-nyatanya dari blokade yang telah diumumkan.⁴⁹

Untuk mengetahui lebih lanjut tentang blokade, berikut adalah penjelasan tentang blokade dari beberapa perjanjian internasional.

⁴⁸ Provinsi Serikat (*United Provinces*) adalah nama lain dari Republik Belanda – yang sekarang bernama Kerajaan Belanda – yang berada dari tahun 1581 sampai tahun 1795.

⁴⁹ William R. Kennedy, "Some Points in the Law of Blockade", hal. 239-240.

2.1.1. Declaration of Paris 1856

Akhir dari *Treaty of Paris*, yang ditandatangani pada tanggal 30 Maret 1856, yang mengakhiri Perang Krimea (1853-1856), para perwakilan negara para pihak dalam perang tersebut juga menandatangani deklarasi ini atas saran Count Walewski, perwakilan dari negara Perancis. Deklarasi tersebut adalah hasil dari *modus vivendi* antara Perancis dan Inggris yang ditandatangani pada tahun 1854, yang awalnya ditujukan untuk Perang Krimea. Kedua negara ini telah sepakat bahwa mereka tidak akan merebut barang-barang dagangan musuh di kapal pengangkutan barang negara netral atau barang dagangan milik negara netral yang diangkut dengan kapal musuh. Para pihak yang berperang tersebut juga sepakat bahwa mereka tidak akan mengeluarkan *letter of marque*⁵⁰, yang mereka tidak lakukan selama perang. Pada akhir perang ini, negara-negara Eropa menyimpulkan bahwa kapal bersenjata swasta, yang dipelihara dengan biaya pribadi untuk keuntungan pribadi, dan sering dalam waktu yang lama di luar jangkauan kekuatan angkatan laut negara yang seperti biasanya dilakukan, tidak bisa dijaga pengawasannya. *Declaration of Paris* menegaskan aturan-aturan ini dan ditambahkan kepada mereka suatu prinsip bahwa blokade, untuk menjadi wajib, harus efektif yang membuat peraturan yang tertuang dalam deklarasi ini kemudian dianggap sebagai bagian dari prinsip-prinsip umum hukum internasional.⁵¹

Meskipun *Declaration of Paris 1856* – yang nama lainnya adalah *Declaration Respecting Maritime Law* - hanya sedikit memberikan pengaturan tentang blokade, akan tetapi *Declaration of Paris 1856* telah memberikan beberapa prinsip mengenai blokade.

⁵⁰ *Letter of Marque* adalah sebuah lisensi dari pemerintah yang memberi wewenang terhadap sebuah kapal pengangkutan barang swasta untuk menyerang dan menangkap kapal musuh dan membawanya ke peradilan militer untuk penghukuman dan penjualan paksa.

⁵¹ Francis Upton, *Upton's Maritime Warfare and Prize* (New York: John Voorhies Law Bookseller and Publisher, 1863), hal. 170-171.

Prinsip-prinsip mengenai blokade dengan jelas disebutkan pada Pasal 4 *Declaration of Paris* 1856.

Pasal 4 menyatakan bahwa blokade akan mengikat apabila dilakukan secara efektif. Blokade bisa dikatakan efektif apabila dipertahankan oleh angkatan bersenjata yang cukup untuk mencegah akses ke garis pantai musuh.⁵² Dengan kata lain, blokade harus nyata, yaitu dengan kelonggaran maksimal dari dislokasi pasukan yang menjaga blokade yang dilakukan sementara dan terpaksa karena buruknya cuaca, akses dari laut ke kawasan maritim dari pihak yang berperang yang menerapkan blokade terhadap musuh ini harus sejauh ini tetap di bawah dominasi yang sebenarnya dari kapal perang yang ditempatkan atau berlayar di sekitar untuk tujuan khusus, yaitu lalu lintas yang lewat laut ke atau dari daerah tanpa sepeninggalan kapal perang yang ditempatkan tersebut tidak dimungkinkan, dan kapal apapun yang mencoba untuk menembus blokade kemungkinan besar bisa ditangkap oleh pasukan yang memblokade.⁵³

Satu hal lain lagi yang mengenai “kapal perang yang ditempatkan atau berlayar untuk tujuan khusus”, penempatan pasukan untuk memblokade suatu pelabuhan atau wilayah tidak ditentukan oleh suatu peraturan atau panduan tertulis tertentu, tapi bergantung pada beberapa keadaan, yaitu keadaan alam dan jumlah pasukan, yang menekankan bahwa keadaan alam dari wilayah yang diblokade sangat menentukan.⁵⁴

Kesimpulannya adalah *Declaration of Paris* merupakan dasar dari prinsip hukum internasional yang tertulis mengenai efektifitas dari suatu blokade. Dengan dimasukkannya ketentuan mengenai blokade dalam Pasal 4, maka pembentuk *Declaration of Paris* mengidentifikasi *blockade* sebagai salah satu metode perang. Blokade

⁵² Paris Declaration Respecting Maritime Law, Art. 4, “*Blockades, in order to be binding, must be effective; that is to say maintained by a force sufficient really to prevent access to the enemy’s coastline.*”

⁵³ William R. Kennedy, “Some Points in the Law of Blockade”, hal. 240-241.

⁵⁴ *Ibid.*, hal. 241-242.

dijalankan dalam konteks untuk melemahkan kekuatan lawan dalam suatu perang. *Declaration of Paris* dianggap berkontribusi menyumbangkan prinsip mengenai blokade yang mengikat dan efektif.

Pengaturan *Declaration of Paris* ini secara keseluruhan masih belum lengkap dalam hal substansi dari blokade. Blokade dalam *Declaration of Paris* hanya terkesan sebagai sebuah prinsip yang mengatur negara-negara yang terlibat perang saja dan tidak mengatur negara-negara netral atau negara yang tidak terlibat perang. *Declaration of Paris* tidak mengatur bagaimana hak-hak negara netral ketika blokade dijalankan. Oleh karena itu, dalam perkembangan hukum internasional selanjutnya, mengenai blokade diatur lebih lanjut dalam perjanjian-perjanjian internasional yang lahir berikutnya.

2.1.2. Declaration of London 1909

Declaration of London 1909 atau *Declaration concerning the Laws of Naval War* adalah peraturan internasional hukum laut, khususnya yang berkaitan dengan kegiatan perang, yang diusulkan pada tahun 1909 di *London Naval Conference* oleh kekuatan angkatan laut terkemuka Eropa, serta Amerika Serikat dan Jepang, setelah konferensi multinasional yang terjadi pada tahun 1908 di London.⁵⁵ Meskipun ditangani dengan poin-poin yang kontroversial, termasuk blokade, selundupan dan rampasan perang, isinya sebagian besar mengulangi hukum yang ada, meskipun menunjukkan sumbangan yang lebih besar untuk hak-hak pihak netral atau pihak yang tidak berperang.

Dalam *Declaration of London 1909*, terdapat penegasan mengenai tindakan yang nyata-nyatanya yang bertujuan agar blokade mengikat. Pasal 3 menyatakan bahwa “Permasalahan apakah

⁵⁵ Encyclopædia Britannica, “Declaration of London”, <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/346933/Declaration-of-London>, diunduh 18 Juni 2011.

sebuah blokade efektif adalah sebuah permasalahan kenyataan.”⁵⁶ Jadi, *Declaration of London* 1909 ini menegaskan bahwa blokade tidak hanya diumumkan saja tetapi juga harus dilakukan tindakan blokade secara nyata agar mengikat.

Dalam hal pelanggaran terhadap blokade, Pasal 17 dari *Declaration of London* ini, menyatakan bahwa “kapal pengangkut barang negara pihak netral tidak boleh ditangkap karena pelanggaran terhadap suatu blokade kecuali berada di dalam daerah pengoperasian kapal perang yang khusus menjaga blokade agar efektif.”⁵⁷ Pasal 20 menyatakan bahwa “suatu kapal yang telah menembus blokade keluar, atau yang telah mencoba menembus blokade ke dalam, dapat ditangkap selama kapal tersebut dikejar oleh suatu kapal dari pasukan pemblokade. Jika pengejaran tidak dilakukan, atau jika blokade tersebut diangkat, penangkapan kapal tersebut tidak berlaku lagi.”⁵⁸

Ini berarti bahwa menurut *Declaration of London*, sebuah percobaan untuk melewati garis blokade dengan tujuan baik memasuki maupun keluar dari suatu pelabuhan yang diblokade, bisa dikatakan sebuah pelanggaran dari blokade, dan bahwa suatu kapal bisa dituduh melanggar suatu blokade hanya apabila tertangkap ketika melakukannya.⁵⁹

Selanjutnya, penangkapan terhadap kapal yang menuju pelabuhan yang tidak diblokade tidak akan terjadi, karena Pasal 19 menyatakan bahwa “kemanapun tujuan dari suatu kapal atau suatu kargonya, kapal tersebut tidak bisa ditangkap karena melanggar suatu

⁵⁶ London Declaration concerning the Laws of Naval War, Art. 3, “*The question whether a blockade is effective is a question of fact.*”

⁵⁷ *Ibid.*, Art. 17, “*Neutral vessels may not be captured for breach of blockade except within the area of operations of the warships detailed to render the blockade effective.*”

⁵⁸ *Ibid.*, Art. 20, “*A vessel which has broken blockade outwards, or which has attempted to break blockade inwards, is liable to capture so long as she is pursued by a ship of the blockading force. If the pursuit is abandoned, or if the blockade is raised, her capture can no longer be effected.*”

⁵⁹ Théodore Ortolan, *Règles Internationales Et Diplomatie De La Mer*, Vol. 2, (Nabu Press, 2010), hal. 357.

blokade, jika pada saat itu kapal tersebut berada dalam perjalanan ke pelabuhan yang tidak diblokade.”⁶⁰

Dalam hal mengenai penghormatan terhadap negara-negara netral, *Declaration of London* memberikan beberapa ketentuan. Di antaranya adalah ketentuan bahwa pasukan pemblokade tidak bisa memperluas blokade mereka untuk menghalangi akses ke pelabuhan-pelabuhan netral.⁶¹ Lebih khusus lagi, pihak pemblokade dalam menghalangi kapal negara netral bergantung pada lokasi kapal negara netral ketika bertemu dengan kapal pemblokade. Seperti yang telah disebutkan, di wilayah antara kapal pemblokade dengan pantai musuh, pihak pemblokade berhak menangkap kapal apapun yang mencoba melanggar blokade baik memasuki maupun keluar dari wilayah yang diblokade.⁶² Dalam hal pelanggaran keluar dari wilayah yang diblokade, kapal yang melanggar blokade dapat ditangkap selama kapal tersebut dikejar oleh kapal pasukan pemblokade.⁶³

Kesimpulannya, dalam hukum internasional, deklarasi ini menandakan fase berikutnya dari kemajuan hukum internasional tentang konsep blokade dari kewajiban hukum dalam konteks pihak yang ikut berperang dan kaitannya dengan pihak netral atau pihak yang tidak ikut berperang, menuju blokade sebagai suatu tindakan perang yang berdampak juga terhadap warga sipil. Penghormatan terhadap negara-negara netral pun sudah diupayakan ketentuannya dalam deklarasi ini. Para pembuat deklarasi ini menegaskan tindakan

⁶⁰ London Declaration concerning the Laws of Naval War, Art. 19, “*Whatever may be the ulterior destination of a vessel or of her cargo, she cannot be captured for breach of blockade, if, at the moment, she is on her way to a non-blockaded port.*”

⁶¹ *Ibid.*, Art. 1, “*A blockade must not extend beyond the ports and coasts belonging to or occupied by the enemy.*”

⁶² *Ibid.*, Art. 17, “*Neutral vessels may not be captured for breach of blockade except within the area of operations of the warships detailed to render the blockade effective.*”

⁶³ *Ibid.*, Art. 20, “*A vessel which has broken blockade outwards, or which has attempted to break blockade inwards, is liable to capture so long as she is pursued by a ship of the blockading force. If the pursuit is abandoned, or if the blockade is raised, her capture can no longer be effected.*”

yang nyata dari suatu blokade dan menentukan hal-hal yang bisa dikatakan sebagai suatu pelanggaran terhadap blokade.

2.1.3. Piagam PBB

Sejak tahun 1945, Dewan Keamanan PBB telah menentukan status hukum blokade dengan Pasal 42 Piagam PBB, yang menyebutkan bahwa Dewan Keamanan juga bisa melakukan suatu blokade. Pasal 42 menyatakan bahwa “jika Dewan Keamanan mempertimbangkan bahwa tindakan yang diatur dalam Pasal 41 tidak cukup atau telah terbukti tidak cukup, berwenang mengambil tindakan tersebut melalui udara, laut, atau angkatan darat yang mungkin diperlukan untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan internasional. Tindakan tersebut dapat mencakup demonstrasi, blokade, dan operasi lainnya melalui udara, laut, atau angkatan darat Anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa.”⁶⁴ Ini berarti blokade yang termasuk tindakan-tindakan yang terdapat Pasal 42 merupakan tindakan terakhir setelah tindakan-tindakan yang terdapat pada Pasal 41 tidak berhasil.

Pasal 41 berisi tindakan-tindakan yang tidak melibatkan pasukan bersenjata (*armed force*) yang bisa dilakukan oleh Dewan Keamanan PBB, seperti memutus hubungan ekonomi, laut, udara, pos, telegram, radio dan komunikasi lainnya serta tindakan pemutusan hubungan diplomatik.⁶⁵ Tindakan-tindakan tersebut dilakukan bertujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan dunia akibat adanya ancaman perdamaian, pelanggaran perdamaian dan suatu tindakan agresi.

⁶⁴ UN Charter, Art. 42, “Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.”

⁶⁵ *Ibid.*, Art. 41, “The Security Council may decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, and it may call upon the Members of the United Nations to apply such measures. These may include complete or partial interruption of economic relations and of rail, sea, air, postal, telegraphic, radio, and other means of communication, and the severance of diplomatic relations.”

Tindakan-tindakan yang terdapat dalam Pasal 41 merupakan suatu bentuk pilihan apabila Dewan Keamanan tidak memilih untuk membuat suatu rekomendasi atas apa yang terjadi terkait ancaman perdamaian, pelanggaran perdamaian dan suatu tindakan agresi.⁶⁶ Jadi, apabila terjadi suatu ancaman atau pelanggaran perdamaian serta suatu tindakan agresi, maka Dewan Keamanan PBB bisa memilih antara membuat suatu rekomendasi atau melakukan tindakan-tindakan yang disebutkan dalam Pasal 41 Piagam PBB. Sedangkan Pasal 42 berisikan tindakan-tindakan yang bisa dilakukan oleh Dewan Keamanan apabila tindakan-tindakan Pasal 41 tidak cukup menghentikan ancaman atau pelanggaran perdamaian serta suatu tindakan agresi.

Dengan demikian, blokade dalam Piagam PBB, menurut Pasal 42, merupakan suatu tindakan (*action*) dari angkatan bersenjata (*armed force*) Dewan Keamanan PBB yang dilakukan apabila tindakan-tindakan yang terdapat pada Pasal 41 tidak cukup menghentikan pelanggaran perdamaian atau suatu tindakan agresi. Suatu tindakan ini bertujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan dunia.⁶⁷

2.1.4. Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War 1949

Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, sering disebut sebagai Konvensi Jenewa Keempat, adalah salah satu dari empat perjanjian Konvensi Jenewa. Konvensi ini diadopsi pada bulan Agustus 1949, dan mengatur perlindungan kemanusiaan bagi warga sipil di zona perang. Saat ini

⁶⁶ *Ibid.*, Art. 39, “The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security.”

⁶⁷ *Ibid.*

ada 194 negara yang menjadi pihak pada Konvensi Jenewa Keempat.⁶⁸

Pada tahun 1993, Dewan Keamanan PBB mengadopsi laporan dari Sekretaris Jenderal dan Komisi Ahli yang menyimpulkan bahwa Konvensi Jenewa Keempat telah menjadi hukum kebiasaan internasional, sehingga membuat negara-negara yang tidak menandatangani terikat terhadap Konvensi ini setiap kali mereka terlibat dalam konflik bersenjata.⁶⁹

Walaupun Konvensi Jenewa Keempat ini tidak menyebutkan kata *blockade* di dalam pasal-pasalannya, ada beberapa pasal yang terkait dengan blokade. Di antaranya adalah Pasal 23 dan Pasal 59.

Pasal 23 paragraf ke-1 menyatakan bahwa “setiap pihak dalam perjanjian ini harus mengizinkan jalur lintas bebas terhadap semua kiriman bahan-bahan medis dan rumah sakit serta benda-benda yang diperlukan untuk ibadah yang hanya ditujukan untuk warga sipil dari negara pihak perjanjian ini lainnya, juga dari negara musuhnya. Setiap pihak dalam perjanjian ini juga akan mengizinkan jalur lintas bebas terhadap semua kiriman bahan makanan yang penting, pakaian dan obat-obatan yang ditujukan untuk anak yang berumur di bawah lima belas tahun, ibu hamil dan persalinan.”⁷⁰ Ini berarti kiriman-kiriman tersebut harus diberikan hak untuk melintas bebas. Hal ini juga berarti bahwa kiriman-kiriman tersebut tidak boleh dianggap sebagai selundupan perang dan karenanya tidak dapat disita. Pemberian jalur

⁶⁸ ICRC, “State Parties to the Following International Humanitarian Law and Other Related Treaties as of 17-Jun-2011”, [http://www.icrc.org/IHL.nsf/\(SPF\)/party_main_treaties/\\$File/IHL_and_other_related_Treaties.pdf](http://www.icrc.org/IHL.nsf/(SPF)/party_main_treaties/$File/IHL_and_other_related_Treaties.pdf), diunduh 21 Juni 2011.

⁶⁹ UN, “Report Of The Secretary-General on the Statute of the Tribunal”, <http://www.un.org/icty/legaldoc-e/basic/statut/s25704.htm>, diunduh 21 Juni 2011.

⁷⁰ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 23, paragraph 1, “*Each High Contracting Party shall allow the free passage of all consignments of medical and hospital stores and objects necessary for religious worship intended only for civilians of another High Contracting Party, even if the latter is its adversary. It shall likewise permit the free passage of all consignments of essential foodstuffs, clothing and tonics intended for children under fifteen, expectant mothers and maternity cases.*”

melintas bebas tersebut tunduk pada berbagai kondisi yang diatur dalam Pasal ini.

Salah satu kondisi yang berkaitan dengan sifat kiriman dan kategori kiriman yang dimaksudkan Pasal ini, muncul pada paragraf ke-1 tersebut. Perbedaan kiriman tersebut dapat dilihat dari dua jenis kiriman: (1) kiriman barang-barang medis dan rumah sakit dan benda-benda yang diperlukan untuk ibadah agama, (2) kiriman bahan makanan penting, pakaian, dan obat-obatan. Yang pertama tidak dapat dijadikan sarana penguatan ekonomi dalam perang dan karenanya dapat dikirim ke penduduk sipil secara keseluruhan. Sedangkan yang lainnya, kiriman yang jatuh ke dalam kategori kedua hanya berhak untuk melintas bebas ketika barang-barang tersebut harus digunakan hanya oleh anak yang berumur di bawah lima belas tahun, ibu hamil dan kejadian-kejadian persalinan.

Perbedaan ini didasarkan pada pertimbangan militer. Tujuannya adalah untuk mempertahankan pemeriksaan yang ketat pada tujuan ketentuan-ketentuan yang terdapat pada Pasal ini yang mungkin bisa memperkuat potensi ekonomi musuh jika digunakan untuk tujuan lain.⁷¹

Menurut Komite Internasional Palang Merah, paragraf ke-1 ini juga menunjukkan bahwa kata-kata "dimaksudkan hanya untuk warga sipil (*intended only for civilians*)" tidak bisa diartikan *a contrario*⁷² sebagai makna yang hak untuk melintas bebas tersebut tidak berlaku untuk pengiriman medis yang dimaksudkan untuk digunakan pada pengobatan luka dan sakit dari angkatan bersenjata. Dalam komentarnya pada Pasal 23 ini, Komite Internasional Palang Merah mengatakan,

"The words 'intended only for civilians' cannot be interpreted a contrario as meaning that that right does not

⁷¹ ICRC, "Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing," <http://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600027?OpenDocument>, diunduh 1 April 2011.

⁷² *A contrario* berarti 'sebaliknya'. Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, hal. 26.

*apply to medical consignments intended to be used for the treatment of wounded and sick of the armed forces.*⁷³

Ketika pengiriman medis tersebut dikirim lewat laut, pengiriman medis tersebut sebenarnya berhak untuk melintas bebas berdasarkan Pasal 38 Konvensi Jenewa Kedua tahun 1949.⁷⁴ Tafsiran tersebut sangat sesuai dengan gagasan umum yang mendasari Konferensi Jenewa, yang cenderung untuk menempatkan orang yang terluka dan sakit, baik warga sipil atau anggota angkatan bersenjata, pada pijakan kesetaraan dalam soal bantuan. Oleh karena itu, hal ini akan menjadi sangat mungkin, jika pasal ini dan Pasal Konvensi Kedua yang disebutkan diterapkan dalam hubungannya, untuk pengiriman medis yang ditujukan baik untuk warga sipil maupun untuk angkatan bersenjata perang yang terluka dan sakit.⁷⁵

Juga harus dicatat bahwa istilah "iriman barang-barang medis dan rumah sakit (*cosignments of medical and hospital stores*)" mencakup kiriman dari setiap produk farmasi yang digunakan baik dalam pengobatan pencegahan, maupun kiriman alat atau peralatan medis, kedokteran gigi atau bedah.⁷⁶

Paragraf ke-1 ini menetapkan bahwa hanya bahan makanan penting yang berhak untuk melintas bebas. Yang harus dipahami dari bahan makanan penting, adalah yang diperlukan untuk kesehatan dan perkembangan fisik dan mental yang normal dari orang-orang yang dimaksud, yaitu anak di bawah umur lima belas tahun, ibu hamil dan

⁷³ ICRC, "Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing".

⁷⁴ Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea, Art. 38, "*Ships chartered for that purpose shall be authorized to transport equipment exclusively intended for the treatment of wounded and sick members of armed forces or for the prevention of disease, provided that the particulars regarding their voyage have been notified to the adverse Power and approved by the latter. The adverse Power shall preserve the right to board the carrier ships, but not to capture them or seize the equipment carried. By agreement amongst the Parties to the conflict, neutral observers may be placed on board such ships to verify the equipment carried. For this purpose, free access to the equipment shall be given.*"

⁷⁵ ICRC, "Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing".

⁷⁶ *Ibid.*

kejadian-kejadian persalinan. Contohnya adalah susu, tepung terigu, gula, lemak dan garam.⁷⁷

Untuk istilah “*tonics* (obat-obatan)” mencakup produk farmasi apapun yang dimaksudkan untuk mengembalikan vitalitas normal terhadap organisme manusia.⁷⁸

Paragraf ke-2 dari Pasal 23 Konvensi ini pun menawarkan jaminan kepada pihak pemblokade untuk memberikan lintas bebas untuk kiriman yang tidak akan melayani tujuan apapun selain tujuan yang terdapat dalam ketentuan di Konvensi ini. Apabila pihak pemblokade yakin bahwa tujuan kiriman tersebut tidak dialihkan, kekuasaannya terhadap wilayah yang diblokade efektif, dan tidak menguntungkan militer dan ekonomi pihak musuh, maka pihak pemblokade wajib memberikan jalur lintas bebas untuk kiriman yang disebutkan di paragraf ke-1 Pasal 23 ini.⁷⁹ Dalam komentarnya terhadap Konvensi ini, Komite Internasional Palang Merah mengatakan bahwa keyakinan pihak pemblokade tersebut harus didasarkan pada alasan yang nyata, yaitu harus sudah didukung oleh fakta-fakta tertentu. Di sisi lain, pengawasan oleh suatu perantara netral, misalnya oleh *Protecting Powers*⁸⁰ atau Komite Internasional

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Sebagai indikasi, Pasal 29 *Declaration of London 1909* menyatakan bahwa barang-barang dan bahan-bahan yang digunakan semata-mata untuk merawat yang sakit dan terluka tidak bisa dianggap sebagai selundupan perang.

⁷⁹ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 23, paragraph 2, “*The obligation of a High Contracting Party to allow the free passage of the consignments indicated in the preceding paragraph is subject to the condition that this Party is satisfied that there are no serious reasons for fearing:*

(a) *That the consignments may be diverted from their destination;*

(b) *That the control may not be effective; or*

(c) *That a definite advantage may accrue to the military efforts or economy of the enemy through the substitution of the above-mentioned consignments for goods which would otherwise be provided or produced by the enemy or through the release of such material, services or facilities as would otherwise be required for the production of such goods.”*

⁸⁰ Berdasarkan Pasal 12 Konvensi Jenewa Keempat 1949, *Protecting Powers* adalah negara-negara penghubung antara dua negara atau pihak yang bermusuhan. Pasal 12 berbunyi, “*In cases where they deem it advisable in the interest of protected persons, particularly in cases of disagreement between the Parties to the conflict as to the application or interpretation of the provisions of the present Convention, the Protecting Powers shall lend their good offices with a*

Palang Merah, harus mampu memberikan keyakinan yang cukup terhadap pihak pemblokade.⁸¹

Meskipun Konvensi ini dengan tegas hanya menyebutkan *Protecting Powers*, khususnya disebutkan pada Pasal 23 paragraf ke-3, mereka tidak sendirian dalam memikul tanggung jawab untuk mengawasi distribusi pengiriman. Jalan lainnya adalah mungkin bisa dari bantuan negara-negara netral lainnya atau organisasi kemanusiaan yang tidak memihak. Di antaranya, Komite Internasional Palang Merah secara khusus memenuhi syarat untuk memikul tanggung jawab seperti itu, berdasarkan posisinya yang independen dan berpengalaman. Sebagai contoh, dapat dilihat pada peran yang dimainkan oleh Komite Internasional Palang Merah dalam Perang Dunia Kedua, yaitu ketika Sekutu melakukan pelanggaran blokade dalam kasus-kasus yang Komite tersebut mampu mengawasi pelanjutan dan distribusi pengiriman.⁸²

Berikutnya, Paragraf ke-4 Pasal 23 Konvensi Jenewa Keempat ini berbunyi,

*“Such consignments shall be forwarded as rapidly as possible, and the Power which permits their free passage shall have the right to prescribe the technical arrangements under which such passage is allowed.”*⁸³

Ini berarti setelah hak lintas bebas telah disetujui, maka pengiriman harus dilanjutkan secepat mungkin. Ketentuan ini dibenarkan mengingat sifat kiriman ini yang sukarela. Hal ini terkait dengan

view to settling the disagreement. For this purpose, each of the Protecting Powers may, either at the invitation of one Party or on its own initiative, propose to the Parties to the conflict a meeting of their representatives, and in particular of the authorities responsible for protected person, possibly on neutral territory suitably chosen. The Parties to the conflict shall be bound to give effect to the proposals made to them for this purpose. The Protecting Powers may, if necessary, propose for approval by the Parties to the conflict, a person belonging to a neutral Power or delegated by the International Committee of the Red Cross who shall be invited to take part in such a meeting.”

⁸¹ ICRC, “Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing”.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 23, paragraph 4.

orang yang bertanggung jawab khusus terhadap kargo kapal atau muatan kapal ketika suatu blokade diangkat.⁸⁴

Ini juga berarti negara yang memberikan lintas bebas tetap berhak untuk menentukan pengaturan teknisnya. Tidak disebutkan secara rinci, tetapi disepakati bahwa negara yang memberikan lintas bebas berhak untuk memeriksa kiriman-kiriman dan mengatur untuk meneruskan kiriman-kiriman tersebut pada waktu yang ditentukan dan pada rute yang ditentukan. Hal tersebut akan menjamin keselamatan konvoi dan pada saat yang sama cukup menjaga pihak-pihak yang berperang dari melakukan penyalahgunaan. Yang penting adalah bahwa pengaturan yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan aturan bahwa pengiriman harus dilanjutkan secepat mungkin.⁸⁵

Selanjutnya, Pasal 59 Konvensi Jenewa Keempat berisikan suatu skema bantuan kemanusiaan terhadap wilayah pendudukan.

Pasal 59 paragraf ke-1 berbunyi:

“If the whole or part of the population of an occupied territory is inadequately supplied, the Occupying Power shall agree to relief schemes on behalf of the said population, and shall facilitate them by all the means at its disposal.”⁸⁶

Pada paragraf ke-1 Pasal 59 tersebut, kewajiban pada *Occupying Power*⁸⁷ untuk menerima bantuan tersebut adalah tanpa syarat. Dalam semua kasus ketika wilayah pendudukan tidak cukup persediaannya, *Occupying Power* wajib untuk menerima barang bantuan yang diperuntukkan bagi populasi wilayah tersebut.⁸⁸

⁸⁴ ICRC, “Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing”.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 1.

⁸⁷ *Occupying Power* adalah pihak yang menguasai dan mengendalikan wilayah pendudukan yang sebelumnya merupakan wilayah musuhnya. International Law of War Association, “Belligerent Occupation”, <http://lawofwar.org/Occupation.htm>, diunduh 17 Juni 2011.

⁸⁸ ICRC, “Article 59 – Relief: Collective Relief,” <http://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600066?OpenDocument>, diunduh 1 April 2011.

Konvensi ini menambahkan kata-kata "*whole or part of the* (seluruh atau sebagian dari)" sebelum kata-kata "*population of an occupied territory* (populasi dari sebuah wilayah pendudukan)" dikarenakan pengalaman-pengalaman selama Perang Dunia Kedua. Izin yang diberikan sehingga tidak hanya untuk skema bantuan kepada penduduk secara keseluruhan, tetapi juga untuk mereka yang dimaksudkan baik untuk penduduk di daerah tertentu saja maupun untuk kelompok tertentu dari penduduk tersebut, seperti perempuan dan anak-anak di seluruh wilayah tersebut.⁸⁹

Bahkan, dalam komentarnya terhadap Konvensi Jenewa Keempat ini, Komite Internasional Palang Merah mengatakan bahwa Konvensi ini tidak hanya menetapkan bahwa *Occupying Power* harus setuju untuk skema bantuan atas nama penduduk wilayah tersebut, tetapi menegaskan bahwa ia harus memfasilitasi mereka dengan semua sarana yang siap dipakai.⁹⁰ Karena itu, pihak berwenang yang berada di wilayah pendudukan harus bekerjasama dengan sepenuh hati dalam pelaksanaan yang cepat dan teliti dari skema ini. Untuk itu mereka harus mempunyai berbagai macam sarana yang siap dipakai (transportasi, toko-toko, fasilitas untuk pendistribusian dan lembaga-lembaga pengawasan).⁹¹

Pada paragraf ke-2 Pasal 59 ini,⁹² pola-pola bantuan dapat dilakukan baik oleh negara atau oleh organisasi kemanusiaan yang tidak memihak seperti Komite Internasional Palang Merah. Hanya negara-negara yang netral - khususnya *Protecting Powers* – yang mampu memberikan jaminan untuk tidak berpihak.⁹³

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 2, "*Such schemes, which may be undertaken either by States or by impartial humanitarian organizations such as the International Committee of the Red Cross, shall consist, in particular, of the provision of consignments of foodstuffs, medical supplies and clothing.*"

⁹³ ICRC, "Article 59 – Relief: Collective Relief".

Komite Internasional Palang Merah atau organisasi kemanusiaan netral lainnya memiliki hak yang sama dengan suatu negara untuk melakukan suatu pola bantuan. Bentuk kata-kata yang bersifat umum tersebut, yaitu organisasi kemanusiaan netral lainnya, cukup untuk mencakup suatu lembaga atau organisasi yang mampu bertindak secara efektif dan layak dipercaya. Komite Internasional tersebut disebutkan baik dalam kualifikasi sendiri yang khusus maupun sebagai contoh sebuah organisasi kemanusiaan yang dijamin tidak memihak.⁹⁴

Dalam komentarnya, Komite Internasional Palang Merah menyebutkan bahwa paragraf ke-2 Pasal 59 ini menyebutkan pengiriman bantuan tidak terbatas pada bahan makanan, obat-obatan dan pakaian tertentu tetapi juga mencakup barang-barang yang bersifat persediaan bantuan. Barang-barang tersebut disebutkan secara khusus karena mereka sangat penting dan *Occupying Power* akan dibenarkan dalam menolak untuk menerima kiriman yang tidak sangat diperlukan untuk memberi makan penduduk.⁹⁵

Selanjutnya, paragraf ke-3 Pasal 59 Konvensi Jenewa Keempat ini menyebutkan, “*All Contracting Parties shall permit the free passage of these consignments and shall guarantee their protection.*”⁹⁶ Hal ini menjelaskan bahwa kewajiban untuk mengizinkan lintas bebas terhadap kiriman bantuan harus disertai dengan kewajiban untuk menjamin perlindungan mereka. Kewajiban untuk menjamin perlindungan pengiriman ini tidak cukup hanya mengangkat blokade dan menahan diri dari menyerang atau menyita barang. Lebih dari itu, semua negara yang terlibat harus menghormati

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 3.

kiriman bantuan tersebut dan melindungi kiriman itu ketika kiriman itu terkena bahaya melalui operasi militer.⁹⁷

Dalam paragraf ke-4 Pasal 59,⁹⁸ pihak pemblokade memiliki kesempatan untuk meyakinkan dirinya bahwa kiriman bantuan tersebut digunakan hanya untuk tujuan kemanusiaan semata.⁹⁹ Negara pemblokade yang memberikan izin untuk melintas bebas terhadap pengiriman barang-barang tersebut dapat memeriksa mereka dalam rangka untuk meyakinkan dirinya bahwa kiriman bantuan tersebut sebenarnya terdiri dari pasokan bantuan dan tidak mengandung senjata, amunisi, perlengkapan militer atau barang lainnya dan pasokan yang digunakan untuk tujuan militer.¹⁰⁰

Jalur lintasan kiriman bantuan tersebut diatur sesuai dengan waktu yang ditentukan dan rute yang sedemikian rupa untuk menghindari operasi militer yang menghambat agar sesuai dengan persyaratan keamanan. Aturan pelaksanaan untuk transit mereka akan menjadi subjek perjanjian khusus antara pihak-pihak yang terlibat. Pembuatan dari perjanjian semacam ini tidak tegas diatur dalam Pasal 59 ini, tapi Pasal 7 dari Konvensi ini mempersilakan negara-negara untuk "membuat perjanjian khusus bagi semua hal mengenai sesuatu yang mungkin mereka anggap cocok untuk membuat pengaturan yang terpisah".¹⁰¹

⁹⁷ ICRC, "Article 59 – Relief: Collective Relief".

⁹⁸ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 4, "A Power granting free passage to consignments on their way to territory occupied by an adverse Party to the conflict shall, however, have the right to search the consignments, to regulate their passage according to prescribed times and routes, and to be reasonably satisfied through the Protecting Power that these consignments are to be used for the relief of the needy population and are not to be used for the benefit of the Occupying Power."

⁹⁹ ICRC, "Article 59 – Relief: Collective Relief".

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 7, "In addition to the agreements expressly provided for in Articles 11, 14, 15, 17, 36, 108, 109, 132, 133 and 149, the High Contracting Parties may conclude other special agreements for all matters concerning which they may deem it suitable to make separate provision. No special agreement shall adversely affect the situation of protected persons, as defined by the present Convention, nor restrict the rights which it confers upon them. Protected persons shall continue to have the benefit of such agreements as long as the Convention is applicable to them, except where express

2.2. Prinsip-Prinsip Blokade

Sebelum adanya pengakuan resmi dari hukum kebiasaan, ketika para ahli hukum internasional berusaha untuk memperjelas apa yang membuat suatu blokade itu sah, langkah pertama dalam mengungkap prinsip-prinsip dalam hukum blokade berasal dari praktik-praktik negara.¹⁰² Sayangnya, pengenalan teknologi baru, pemain baru, dan tujuan baru dalam medan perang maritim membuat analisis praktik negara menjadi sangat kompleks. Meskipun demikian, tulisan ini mencoba untuk menjelaskan prinsip-prinsip blokade dari analisis praktik-praktik negara.

2.2.1. Prinsip Efektifitas

Prinsip dasar yang mengatur blokade adalah bahwa blokade harus efektif agar mengikat. Aturan ini dirumuskan di *Declaration of Paris* 1856 dalam kata-kata berikut: “*Blockades in order to be binding must be effective, that is to say, maintained by a force sufficient really to prevent access to the coast of an enemy.*” Hal ini dapat diperhatikan bahwa pernyataan tersebut terlihat tidak pasti dan tidak ada penjelasan secara rinci mengenai “*a force sufficient really to prevent access to the coast of an enemy.*” Permasalahan ini memberikan perdebatan yang cukup berpengaruh dan menghasilkan dua pandangan yang berlainan – pandangan yang satu dikenal sebagai *Continental*¹⁰³ dan yang lain sebagai *Anglo-American*.¹⁰⁴ Doktrin *Continental* yang

provisions to the contrary are contained in the aforesaid or in subsequent agreements, or where more favourable measures have been taken with regard to them by one or other of the Parties to the conflict.”

¹⁰² Michael G. Fraunces, “The International Law of Blockade...”, hal. 908.

¹⁰³ *Continental* adalah suatu pemahaman yang berkembang pada abad ke-19 dan abad ke-20 di daratan utama Eropa. Pemahaman *Continental* mencakupi pemikiran-pemikiran berikut ini: idealisme Jerman, fenomenologi, eksistensialisme (dan pemikiran-pemikiran pendahulunya, seperti pemikiran Kierkegaard dan Nietzsche), hermeneutika, strukturalisme, post-strukturalisme, feminisme Perancis, teori kritis Mazhab Frankfurt dan cabang-cabang pemikiran yang berkaitan dengan Marxisme, dan teori psikoanalitik. Simon Critchley, *Continental Philosophy: A Very Short Introduction*, (Oxford University Press, 2001), hal. 13.

¹⁰⁴ *Anglo-American* adalah suatu pemahaman yang mengacu dari negara-negara yang menganut sistem *Common Law* Inggris. Negara-negara tersebut termasuk negara-negara bekas

ekstrim mensyaratkan kapal-kapal yang memblokade harus berlabuh secara permanen dekat dengan pelabuhan yang akan diblokade, dan jarak antar kapal seperti jarak dalam melakukan tembakan terhadap kapal yang mencoba melewati garis blokade.¹⁰⁵ Fauchille memajukan teori tersebut dengan menyatakan bahwa blokade tidak akan benar-benar efektif jika pasukan yang ditempatkan tidak didukung oleh pasukan kapal patroli yang bertujuan untuk memberikan peringatan dan melakukan penangkapan.¹⁰⁶

Declaration of Paris, yang dikenal sebagai prinsip hukum internasional tertulis yang mengatur efektifitas blokade, tidak mendukung teori *Continental* tersebut bahwa blokade tidak efektif jika tidak dipertahankan oleh pasukan yang ditempatkan yang kapalnya berlabuh cukup dekat satu sama lain untuk menembakkan kapal apapun yang mencoba menembus blokade. Deklarasi tersebut hanya mensyaratkan sebuah pasukan yang benar-benar dekat untuk mencegah akses ke pantai yang diblokade. Nyatanya, pasukan kapal patroli sudah cukup efisien untuk mempertahankan blokade seperti kapal yang ditempatkan di wilayah blokade. Jadi doktrin *Continental* memperluas syarat yang tidak berdasar terkait *Declaration of Paris*.¹⁰⁷

Pandangan *Anglo-American* menyatakan bahwa blokade sudah efektif apabila dipertahankan oleh kapal patroli.¹⁰⁸ Prinsip ini dipertahankan dengan praktik negara-negara, terhadap blokade-blokade penting, yaitu blokade Inggris Raya terhadap pantai Baltik pada Perang Krimea (*Crimean War*); blokade pelabuhan Konfederasi oleh pihak Utara pada Perang Sipil Amerika; blokade Denmark

jajahan Inggris. Charles Arnold-Baker, *The Companion to British History*, (Informa Healthcare, 2001), hal. 484. Alexander Holtzoff, "Some Phases of the Law of Blockade", hal. 54.

¹⁰⁵ Laurent-Basile Hautefeuille, *Des Droits et des Devoirs des Nations Neutres en Temps de Guerre Maritime*, Vol. 2, (Nabu Press, 2010), hal. 195.

¹⁰⁶ Paul Fauchille, *Du Blocus Maritime: Étude De Droit International Et De Droit Comparé*, (Nabu Press, 2010), hal. 130-131.

¹⁰⁷ Théodore Ortolan, *Règles Internationales Et Diplomatie De La Mer*, hal. 332.

¹⁰⁸ John Westlake, *International Law: Part II War*, (Adamant Media Corporation, 2000), hal. 264-265.

terhadap pantai Prussia pada tahun 1864; blokade Turki terhadap pantai Laut Hitam Rusia di Perang Turki-Rusia; blokade terhadap pantai Bolivia dan Peru yang dilakukan oleh Cili pada tahun 1880; blokade Amerika terhadap Kuba dan Puerto Rico pada Perang Amerika-Spanyol; dan blokade Jepang terhadap semenanjung Liaotung pada Perang Jepang-Rusia.¹⁰⁹

Lebih jauh lagi, jumlah pasukan pemblokade pun tidak ditentukan oleh aturan apapun, tapi tergantung dari beberapa hal, yaitu keadaan alam dari lokasi yang diblokade tersebut. Pada contoh kasus, selama Perang Krimea, pelabuhan Riga diblokade oleh kapal perang tunggal, yang ditempatkan pada jarak 1200 mil dari kota Riga, di Ort Lyser, terusan yang lebarnya tiga mil, yang merupakan satu-satunya jalur masuk ke pelabuhan yang diblokade tersebut.¹¹⁰ Selama Perang Sipil Amerika, empat ratus kapal patroli Federal cukup untuk memblokade pantai Konfederasi, yang panjangnya sekitar 2.500 mil.¹¹¹

Selanjutnya, efektifitas dari sebuah blokade dapat diuji dengan permasalahan apakah blokade tersebut memberikan keadaan yang berbahaya terhadap kapal-kapal yang mencoba memasuki pelabuhan yang diblokade.¹¹² Instruksi pemberian keadaan berbahaya ini yang dikeluarkan oleh Pemerintah Amerika pada Perang Spanyol kepada komandan angkatan lautnya diungkapkan dalam kata-kata berikut ini: “Sebuah blokade yang mengikat dan efektif harus dipertahankan oleh pasukan yang cukup untuk memberikan keadaan yang berbahaya pada jalur masuk ke dan jalur keluar dari pelabuhan.”¹¹³ Woolsey¹¹⁴

¹⁰⁹ Alexander Holtzoff, “Some Phases of the Law of Blockade”, hal. 55.

¹¹⁰ William R. Kennedy, “Some Points in the Law of Blockade”, hal. 242.

¹¹¹ Lassa Oppenheim, *International Law: A Treatise, Volume 2*, (Forgotten Books, 2010), hal. 408.

¹¹² Amerika Serikat, *The Olinde Rodrigues*, 174 U. S. 510 (1899).

¹¹³ United States of America Department of State, *Proclamations and Decrees during the War with Spain*, (Government Printing Office, 1899), hal. 85, “A blockade to be binding and effective must be maintained by a force sufficient to render ingress to or egress from the port dangerous.”

mendefinisikan pasukan yang cukup sebagai “akan melibatkan sebuah kapal yang mencoba menembus blokade dengan bahaya yang cukup.”¹¹⁵ Oppenheim menyatakan bahwa “penangkapan yang benar-benar bahaya tetap terpenuhi jika bahaya tersebut disebabkan oleh tentara yang patroli atau yang berlabuh.”¹¹⁶

Permasalahan lain yang muncul terhadap efektifitas sebuah blokade adalah jarak pasukan pemblokade dari pantai yang diblokade. Mengenai hal ini, *Declaration of Paris* diam tak berkutik, yang hanya mensyaratkan kehadiran pasukan yang benar-benar dekat untuk mencegah akses ke pantai musuh dan kenyataan bahwa membuat jalur masuk dan jalur keluar berbahaya adalah salah satu syarat sebagaimana yang sudah dikonstruksikan secara umum. Ketika para penulis *Continental* berpandangan bahwa kapal-kapal seharusnya ditempatkan secara permanen dekat dengan pelabuhan yang diblokade, doktrin *Anglo-American*, yang mengizinkan blokade dengan kapal patroli, tidak memaksakan pembatasan jarak pasukan pemblokade dari pantai yang diblokade tersebut. Terlihat bahwa doktrin *Anglo-American* lebih sesuai dengan *Declaration of Paris*, karena kehadiran dari pasukan pemblokade pada jarak yang tepat dari pantai musuh mungkin cukup efektif dalam mencegah akses ke pantai tersebut, sebagaimana kapal yang dijangkarkan atau berlayar beberapa mil dari pesisir.¹¹⁷

Perkembangan modern dalam peralatan perang angkatan laut membuat hal ini penting bahwa suatu pasukan pemblokade

¹¹⁴ Woolsey, yang bernama lengkap Theodore Dwight Woolsey, adalah seorang akademisi hukum internasional dan penulis berkebangsaan Amerika Serikat serta pada tahun 1846-1871 pernah menjadi presiden *Yale College*, yang sekarang bernama *Yale University*. Lewis Sheldon Welch dan Walter Camp, *Yale, her campus, class-rooms, and athletics*, (L.C. Page and Company, 1900), hal. 400.

¹¹⁵ Theodore Dwight Woolsey, *Introduction to the Study of International Law: Designed as an Aid in Historical Studies*, (Scholarly Publishing Office, 2006), hal. 343, “will involve a vessel attempting to pass the line of blockade in considerable danger of being taken.”

¹¹⁶ Lassa Oppenheim, *International Law: A Treatise, Volume 2*, hal. 162, “real danger of capture suffices, whether the danger is caused by cruising or anchored men of war.”

¹¹⁷ Alexander Holtzoff, “Some Phases of the Law of Blockade”, hal. 56.

ditempatkan dari jarak yang cukup dari tepi pantai. Jarak tembak yang meningkat dari senjata pertahanan pantai, penggunaan ranjau yang terkendali, penyempurnaan dari kapal selam, - semuanya membuat suatu blokade yang menggunakan kapal-kapal dengan jarak yang sedikit dari pantai sudah tidak dimungkinkan lagi. Dalam hal ini, blokade yang terbatas akan cukup melarang itu semua. Pelarangan seperti itu tidak dipaksakan baik oleh naskah atau esensi dari *Declaration of Paris*, dan bisa disimpulkan bahwa keabsahan suatu blokade bagaimanapun tidak dipengaruhi oleh jarak antara pantai musuh dan kepungan penjagaan kapal-kapal pemblokade.¹¹⁸ Itulah mengapa Buenos Ayres diakui diblokade secara efektif dengan kapal-kapal yang ditempatkan di sekitar Montevideo,¹¹⁹ dan selama Perang Rusia pada tahun 1854, blokade terhadap Riga ditegakkan dengan jarak 120 mil dari kota dengan sebuah kapal di Lyser Ort, terusan dengan lebar 3 mil, yang merupakan satu-satunya jalan masuk ke teluk tersebut.¹²⁰

Asumsi bahwa suatu blokade akan mengikat apabila efektif membuat pengaruh jarak pantai dengan kapal pemblokade ini menjadi perlu untuk mensyaratkan tindakan apa yang bisa dikatakan sebagai suatu pelanggaran blokade yang membuat suatu kapal atau kargo atau keduanya bisa ditangkap untuk dihukum. Dalam hal ini ada juga dua pendapat yang berlainan, - pendapat *Continental* dan *Anglo-American*. Penulis-penulis *Continental* dengan bulat menyatakan teori bahwa sebuah percobaan untuk melewati garis blokade dengan tujuan baik memasuki maupun keluar dari suatu pelabuhan yang diblokade, bisa dikatakan sebuah pelanggaran dari blokade, dan bahwa suatu kapal bisa dituduh melanggar suatu blokade hanya apabila tertangkap ketika

¹¹⁸ *Ibid.*, hal. 57.

¹¹⁹ Charles Noble Gregory, "The Law of Blockade", *The Yale Law Journal*, Vol. 12, No. 6 (The Yale Law Journal Company, Inc., April, 1903), hal. 344.

¹²⁰ William Edward Hall, *International Law*, (General Books LLC, 2010), hal. 704.

melakukannya.¹²¹ Di lain pihak, pendapat *Anglo-American*, yaitu yang termuat dalam aturan yang dikembangkan oleh pengadilan perang Inggris, menyatakan bahwa hanya yang berlayar menuju pelabuhan yang tertutup yang dapat dikatakan sebagai pelanggaran suatu blokade dan kapal tersebut baru dapat ditangkap kapanpun setelah keberangkatannya.¹²² Teori yang mendasari aturan ini adalah permulaan dari suatu pelayaran dengan tujuan menghindari suatu blokade yang merupakan suatu permulaan dari eksekusi keinginan menembus blokade tersebut.¹²³

Dalam hal pelanggaran terhadap blokade ini, *Declaration of London*, yang sebagian besar merupakan kompromi antara pandangan ahli hukum *Continental* dan *Anglo-American*, telah mencoba untuk membuang pendapat *Anglo-American* pada hal ini dan memihak terhadap doktrin *Continental*. Dalam Pasal 17 dari deklarasi ini yang berhubungan dengan blokade, menyatakan bahwa “kapal pengangkut barang negara pihak netral tidak boleh ditangkap karena pelanggaran terhadap suatu blokade kecuali berada di dalam daerah pengoperasian kapal perang yang khusus menjaga blokade agar efektif.”¹²⁴ Pasal 20 menyatakan bahwa “suatu kapal yang telah menembus blokade keluar, atau yang telah mencoba menembus blokade ke dalam, dapat ditangkap selama kapal tersebut dikejar oleh suatu kapal dari pasukan pemblokade. Jika pengejaran tidak dilakukan, atau jika blokade tersebut diangkat, penangkapan kapal tersebut tidak berlaku lagi.”¹²⁵ Bagaimanapun juga, walaupun deklarasi ini tidak mengikat dan tidak menjadi status hukum karena gagal berlaku, doktrin *Anglo-American*

¹²¹ Théodore Ortolan, *Règles Internationales Et Diplomatie De La Mer*, hal. 357.

¹²² John Westlake, *International Law: Part II War*, hal. 269.

¹²³ Alexander Holtzoff, “Some Phases of the Law of Blockade”, hal. 56.

¹²⁴ *Ibid.*, Art. 17, “Neutral vessels may not be captured for breach of blockade except within the area of operations of the warships detailed to render the blockade effective.”

¹²⁵ *Ibid.*, Art. 20, “A vessel which has broken blockade outwards, or which has attempted to break blockade inwards, is liable to capture so long as she is pursued by a ship of the blockading force. If the pursuit is abandoned, or if the blockade is raised, her capture can no longer be effected.”

tersebut tetap berlaku sebagai bagian dari prinsip-prinsip umum dari hukum internasional.¹²⁶ Meskipun begitu, perpanjangan hak negara pemblokade untuk menangkap di laut lepas mempunyai kecenderungan untuk menghapus kebutuhan dalam menempatkan pasukan yang cukup pada wilayah yang diblokade dan hal itu membuka pintu terhadap ketidakefektifan suatu blokade.¹²⁷

2.2.2. Prinsip Notifikasi

Sebelum membahas prinsip imparzialitas, penjelasan tentang persyaratan adanya notifikasi atau peringatan harus dijabarkan. Peringatan harus diberikan melalui saluran diplomatik resmi kepada semua negara dan ketika ada kapal yang berusaha menembus blokade, kapal tersebut bisa ditangkap apabila mengetahui adanya blokade tersebut. Berdasarkan prinsip ini, metode penegakan blokade, khususnya dalam pemberian peringatan adanya blokade, sangat penting untuk menentukan ukuran yang tepat dari blokade dan untuk keabsahannya juga.

Keabsahan untuk memberikan hukuman kepada kapal yang menembus atau berusaha untuk menembus blokade tergantung pada fakta bahwa orang yang bertanggung jawab untuk pelayaran kapal tersebut, sebelum menangkap kapal tersebut, telah diberikan peringatan adanya blokade. Peringatan kepada nakhoda kapal tersebut juga mengikat kepada pemilik kapal.¹²⁸

Dalam praktiknya, semua negara setuju akan harus adanya peringatan seperti ini.¹²⁹ Akan tetapi dalam penerapan pemberian peringatan tersebut, ada sebuah perbedaan yang besar baik dalam teori maupun dalam praktik. Menurut pandangan *Continental*, peringatan aktual yang diberikan kepada masing-masing kapal yang berusaha

¹²⁶ Alexander Holtzoff, "Some Phases of the Law of Blockade", hal. 60.

¹²⁷ Mountague Bernard, *A Historical Account of the Neutrality of Great Britain during the American Civil War*, (Nabu Press, 2011), hal. 308.

¹²⁸ William R. Kennedy, "Some Points in the Law of Blockade", hal. 242.

¹²⁹ *Ibid.*

masuk ke wilayah yang diblokade merupakan syarat yang penting untuk keabsahan dalam penangkapan dan penyitaan terhadap kapal yang melanggar blokade. Phillimore menyatakan bahwa,

*“After the blockade has existed for any length of time it is impossible for those within to be ignorant of the forcible suspension of their commerce, and the notoriety of thing supersedes the necessity of particular notice to each ship.”*¹³⁰

Pillet pun, dalam bukunya yang berjudul *Les Lois Actuelles De La Guerre*, menyatakan bahwa, *“La pratique maritime commune exige, pour la validite de la saisie, qu'elle ait ete precedee d'une notification speciale au navire qui en est l'objet.”*¹³¹ Ini berarti peringatan terhadap kapal-kapal yang berusaha memasuki wilayah yang diblokade benar-benar merupakan syarat yang penting dalam keabsahan untuk menangkap kapal-kapal yang berusaha melanggar blokade. Praktik negara-negara seperti Perancis dan Italia pun telah mematuhi aturan ini.¹³² Pandangan *Anglo-American*, khususnya negara Inggris, berbeda dalam hal ini, yang menyatakan bahwa kapal-kapal yang berusaha memasuki wilayah yang diblokade secara umum telah mendapatkan peringatan yang aktual sebelum mereka bertanggung jawab untuk dampak-dampak dari usaha menembus blokade yang dilakukan oleh mereka.¹³³ Ini berarti peringatan adanya blokade melalui jalur diplomatik kepada pemerintah negara-negara netral sudah cukup untuk melakukan penangkapan terhadap kapal-kapal yang berusaha menembus blokade tanpa adanya peringatan saat kapal-kapal tersebut berusaha menembus blokade. Praktik seperti ini dilakukan oleh negara-negara seperti Inggris, Amerika Serikat, dan Jepang pada saat Perang Dunia II.¹³⁴

¹³⁰ Robert Phillimore, *International Law*, (Nabu Press, 2010), hal. 494.

¹³¹ Antoine Pillet, *Les Lois Actuelles De La Guerre*, (Nabu Press, 2010), hal. 138.

¹³² William R. Kennedy, “Some Points in the Law of Blockade”, hal. 242.

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ *Ibid.*, hal. 243.

2.2.3. Prinsip Imparsialitas

Hukum blokade memerlukan imparsialitas, yang menjatuhkan kewajiban untuk menerapkan blokade terhadap semua kapal, terlepas dari kewarganegaraannya.¹³⁵ Prinsip ini berasal dari tanggapan negara-negara Eropa Kontinental terhadap praktik Inggris pada abad kedelapan belas dan akhir abad kesembilan belas yang melarang kapal-kapal dari pelabuhan tertentu sambil membiarkan kepentingan komersial Inggris untuk melanjutkan perdagangan di sana. Intinya adalah bahwa larangan kapal yang memasuki dan keluar dari wilayah yang diblokade harus ditegakkan dengan ketegasan yang setara baik antara negara yang berperang dengan negara netral, maupun antara negara netral dengan lainnya.¹³⁶

Jadi, dengan kata lain, dari instrumen hukum yang ada, masyarakat internasional telah berhasil menentukan suatu prinsip bahwa blokade akan sah apabila dilakukan secara efektif. Efektif yang dimaksud adalah hadirnya kapal permukaan di wilayah yang ingin diblokade untuk menegakkan blokade tersebut.¹³⁷ Namun, seiring berjalannya waktu, ada beberapa perkembangan yang menyebabkan berubahnya praktik-praktik negara dalam menegakkan blokade dengan pengertian bahwa efektif tidak perlu hadirnya kapal permukaan. Salah satu perkembangan tersebut adalah adanya perkembangan teknologi senjata yang menyebabkan praktik-praktik negara dalam menegakkan blokade tidak lagi hanya menggunakan kapal permukaan tapi juga bisa menggunakan kapal selam, ranjau, rudal, atau pesawat terbang.¹³⁸ Lalu ditambah lagi adanya perkembangan-perkembangan lainnya, yaitu adanya fungsi dan peran blokade yang ditentukan oleh instrumen hukum yang ada, adanya perlindungan warga sipil dalam blokade,

¹³⁵ London Declaration Concerning the Laws of Naval War, Art. 5, “A blockade must be applied impartially to the ships of all nations.”

¹³⁶ William R. Kennedy, “Some Points in the Law of Blockade”, hal. 245.

¹³⁷ Paris Declaration Respecting Maritime Law, 1856, Art. 4, “Blockades, in order to be binding, must be effective; that is to say maintained by a force sufficient really to prevent access to the enemy’s coastline.”

¹³⁸ Michael G. Fraunces, “The International Law of Blockade...,” hal. 894.

serta penerapan blokade di laut, darat, dan udara. Perkembangan-perkembangan itu telah memunculkan blokade dalam pengertian kontemporer yang telah mengubah beberapa prinsip dalam blokade itu sendiri. Untuk itulah, perlu dijelaskan hal-hal yang berubah dari blokade dalam pengertian tradisional menjadi blokade dalam pengertian kontemporer beserta penerapannya yang akan dijelaskan pada bagian selanjutnya.



BAB 3

PENERAPAN BLOKADE DALAM PENGERTIAN KONTEMPORER

3.1. Prinsip-Prinsip Blokade dalam Pengertian Kontemporer

Adanya jenis-jenis senjata baru dan munculnya beberapa subjek hukum internasional yang baru telah membuat blokade menjadi suatu metode perang yang dalam praktiknya telah berubah dan tidak sesuai lagi dengan ketentuan-ketentuan hukum internasional yang lama, seperti misalnya *Declaration of Paris* 1856. Sebagai misal, dalam perang di laut, negar-negara menggunakan kapal selam yang tidak dikenal sebelum *Declaration of Paris* 1856. Demikian pula dengan persenjataan lainnya, seperti penggunaan rudal, ranjau, dan lain-lain.

Berkaitan dengan hal-hal tersebut, mulai ada usaha-usaha dari negara-negara untuk mengatur sarana dan metode perang di laut, yang salah satu metode perang tersebut adalah blokade. Hal ini tidak mudah dilakukan, namun pada tahun 1994, akhirnya para ahli berhasil membentuk suatu pedoman yang bisa digunakan oleh negara-negara yang sedang melaksanakan perang di laut. Pedoman tersebut bernama *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea* (*San Remo Manual*). Manual ini dipersiapkan sejak tahun 1988 oleh sekelompok ahli hukum internasional dan anggota angkatan laut yang bertindak dalam kapasitas sebagai individu masing-masing dalam suatu meja perundingan yang diprakarsai oleh *International Institute of Humanitarian Law* bekerja sama dengan Universitas Pisa dan Universitas Syracuse New York yang membicarakan tentang perlunya memperbaiki hukum untuk sengketa bersenjata di laut.¹³⁹

¹³⁹ Enny Narwati, "Aturan Perang di Laut: *San Remo Manual* sebagai Sumber Hukum Internasional", *Mimbar Hukum*, Vol. 20, No. 3 (2008), hal. 446.

Menurut hukum internasional, *San Remo Manual*, yang hanya merupakan pedoman yang dibuat oleh para ahli, tidak dapat digunakan sebagai sumber hukum internasional karena tidak mempunyai kekuatan mengikat. Meskipun begitu, *San Remo Manual* sebagian besar terdiri dari kumpulan praktik negara-negara mengenai perang di laut dan dalam kenyataannya telah dijadikan acuan oleh seluruh angkatan laut dari negara-negara yang ada di dunia ini dan tidak keberatan dari negara-negara.¹⁴⁰

Pembentukan *San Remo Manual* pun dibuat oleh kumpulan para ahli di bidang hukum internasional dan juga para ahli hukum perang terkemuka, yang disponsori oleh *International Institute of Humanitarian Law* yang berpusat di Jenewa dan mendapat dukungan penuh dari *International Committee of the Red Cross (ICRC)* yang memang selalu peduli terhadap perkembangan hukum humaniter internasional. Para ahli tersebut berjumlah 56 orang, yang berasal dari berbagai negara, Italia, Perancis, Mesir, Inggris, Swedia, Kanada, Swiss, Singapura, Norwegia, Belanda, Israel, Amerika Serikat, Cina, Jerman, Iran, Australia, dan Kroasia. Mereka berasal dari berbagai profesi, ada yang berasal dari kalangan akademisi, angkatan laut, ICRC, *International Institute of Humanitarian Law*, Kementerian Luar Negeri, Departemen Pertahanan, dan sebagian dari mereka adalah Hakim.¹⁴¹ Ini berarti *San Remo Manual* merupakan pendapat para ahli dan dapat digolongkan sebagai sumber hukum internasional tambahan yang dapat digunakan oleh para hakim untuk menemukan suatu hukum.¹⁴²

San Remo Manual merupakan suatu bentuk pedoman yang unik, karena terdiri dari berbagai bentuk aturan. Tidak sekedar kompilasi. Dalam hal blokade, sebagian besar ketentuan yang ada dalam Manual ini berasal dari ketentuan yang telah diatur sebelumnya dalam *Declaration of Paris 1856*, *Declaration of London 1909*, maupun Konvensi Jenewa Keempat 1949; sebagian yang lain merupakan kumpulan praktik negara-negara

¹⁴⁰ *Ibid.*, hal. 455.

¹⁴¹ Annex dari *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*.

¹⁴² Enny Narwati, "Aturan Perang di Laut...", hal. 456.

mengenai blokade.¹⁴³ Untuk itulah, tulisan berikut ini mencoba untuk menjelaskan prinsip-prinsip blokade dalam pengertian kontemporer yang ditinjau dari *San Remo Manual*, yang merupakan perkembangan hukum internasional terbaru mengenai blokade.

3.1.1. Prinsip Efektifitas

Pada blokade dalam pengertian kontemporer, prinsip efektifitas berbeda dengan prinsip efektifitas pada blokade dalam pengertian tradisional. Pada Pasal 4 *Declaration of Paris* 1856, blokade akan sah apabila efektif, yaitu ditegakkan oleh pasukan yang cukup dengan menempatkan kapal permukaan di wilayah yang diblokade. Sedangkan prinsip efektifitas pada blokade dalam pengertian kontemporer adalah bahwa blokade akan sah apabila efektif baik itu dengan kapal permukaan maupun tanpa kapal permukaan. Jadi, efektifitas dalam suatu blokade adalah permasalahan kenyataan saja. Hal ini sejalan dengan Pasal 3 *Declaration of London* 1909 dan juga terdapat pada Pasal 95 *San Remo Manual*, yang berbunyi, “*A blockade must be effective. The question whether a blockade is effective is a question of fact.*”¹⁴⁴ Ini berarti blokade akan sah apabila efektif, terlepas dari metode yang digunakan.

3.1.2. Prinsip Notifikasi

Pada blokade dalam pengertian kontemporer, peringatan awal adanya blokade masih harus diberikan melalui saluran diplomatik resmi kepada semua negara, tetapi hal-hal yang khusus yang lebih penting dibutuhkan untuk memperjelas batas-batas zona blokade untuk kapal netral karena kapal-kapal permukaan tidak lagi membatasi mereka.¹⁴⁵ Para pemblokade juga diharapkan untuk menyatakan

¹⁴³ *Ibid.*, hal. 449.

¹⁴⁴ *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Art. 95.

¹⁴⁵ W. J. Fenrick, “The Exclusion Zone Device in the Law of Naval Warfare”, *Canadian Year Book on International Law*, Vol. 24, (1986), hal. 124.

secara umum metode yang diinginkan dari penegakan blokade.¹⁴⁶ Hal ini berdasarkan Pasal 94 *San Remo Manual* yang berbunyi,

*“The declaration shall specify the commencement, duration, location, and extent of the blockade and the period within which vessels of neutral States may leave the blockaded coastline.”*¹⁴⁷

Berdasarkan prinsip ini, metode penegakan blokade sangat penting untuk menentukan ukuran yang tepat dari blokade dan untuk keabsahannya juga.

3.1.3. Prinsip Imparsialitas

Tidak ada perbedaan prinsip imparsialitas pada blokade dalam pengertian tradisional dengan prinsip imparsialitas pada blokade dalam pengertian kontemporer. Hukum blokade masih tetap memerlukan imparsialitas, yang menjatuhkan kewajiban untuk menerapkan blokade terhadap semua kapal, terlepas dari kewarganegaraannya.¹⁴⁸ Hal ini juga terdapat pada *San Remo Manual* pada Pasal 100, yang berbunyi, *“A blockade must be applied impartially to the vessels of all States.”*¹⁴⁹

3.2. Fungsi dan Peran Blokade dalam Pengertian Kontemporer

Pada pengertian tradisional, blokade bisa digunakan sebagai metode perang yang dilakukan secara ofensif. Ketika suatu negara menyatakan sebuah perang, maka negara tersebut bisa menggunakan blokade sebagai metode perangnya. Namun, setelah Perang Dunia II, kehancuran terjadi di mana-mana. Kota-kota dan korban sipil banyak yang berjatuh. Takut untuk mengulangi penderitaan akibat Perang Dunia II tersebut, masyarakat internasional akhirnya membentuk aturan tentang penyelesaian damai

¹⁴⁶ Michael G. Fraunces, “The International Law of Blockade...”, hal. 913.

¹⁴⁷ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 94.

¹⁴⁸ London Declaration Concerning the Laws of Naval War, Art. 5, *“A blockade must be applied impartially to the ships of all nations.”*

¹⁴⁹ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 100.

sengketa dan penggunaan kekuatan dalam bentuk Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Tujuan konstitutif dari PBB adalah "untuk menyelamatkan generasi penerus dari bencana perang".¹⁵⁰ Untuk mewujudkan cita-cita yang luhur ini, Piagam PBB menetapkan bahwa "Semua anggota wajib menyelesaikan perselisihan internasional dengan jalan damai"¹⁵¹ dan bahwa "Semua anggota harus menahan diri dalam hubungan internasional mereka dari ancaman atau penggunaan kekuatan terhadap integritas teritorial atau kemerdekaan politik negara manapun, atau dengan cara lain yang tidak konsisten dengan Tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa".¹⁵² Piagam PBB, bagaimanapun, mengakui dua pengecualian terhadap aturan ini: (a) Dewan Keamanan dapat memberikan wewenang penggunaan kekuatan sebagai tindakan penegakan hukum¹⁵³ dan (b) penggunaan kekuatan untuk *self-defence* ketika ada serangan bersenjata terhadap negara.¹⁵⁴ Tujuan bagian ini adalah untuk menjelaskan hak penggunaan kekuatan, termasuk blokade, sebagai penegakan hukum yang merupakan wewenang Dewan Keamanan PBB dan untuk *self-defence* sebagai pengecualian terhadap larangan umum tentang penggunaan kekuatan.

¹⁵⁰ UN Charter, 1945, preamble, paragraph 1, "to save succeeding generations from the scourge of war, which twice in our lifetime has brought untold sorrow to mankind, and"

¹⁵¹ *Ibid.*, Art. 2, paragraph 3, "All Members shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered."

¹⁵² *Ibid.*, Art. 2, paragraph 4, "All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations."

¹⁵³ *Ibid.*, Art. 42, "Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations."

¹⁵⁴ *Ibid.*, Art. 51, "Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective selfdefence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defence shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security."

3.2.1. Blokade sebagai *Self-Defence*

Pasal 51 Piagam PBB berbunyi:

*“Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective selfdefence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defence shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.”*¹⁵⁵

Interpretasi sederhana dari Pasal 51 adalah bahwa Pasal 51 memungkinkan penggunaan kekuatan untuk *self-defence* sebagai pengecualian terhadap larangan umum¹⁵⁶ ketika ada serangan bersenjata yang mengarah ke suatu negara. Hal tersebut tidak menyatakan bahwa serangan bersenjata harus datang dari negara lain tetapi pemahamannya adalah suatu negara menyerang negara lain.¹⁵⁷ Pasal 51 mengharuskan negara korban untuk melaporkan penggunaan kekuatan untuk *self-defence* kepada Dewan Keamanan, yang akan mengambil tindakan yang diperlukan. Tampaknya bahwa hak untuk *self-defence* tersedia sampai Dewan Keamanan melakukan sebuah tindakan.¹⁵⁸ Selain itu, pasal 51 menyatakan bahwa setiap tindakan *self-defence* dari negara korban tidak akan mempengaruhi kewenangan Dewan Keamanan untuk mengambil tindakan yang mungkin dianggap perlu baik untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan. Ini menunjukkan bahwa Dewan Keamanan memiliki kekuatan untuk mengambil tindakan baik negara korban melaporkan atau tidak melaporkan penggunaan kekuatan

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ *Ibid.*, Art. 2, paragraph 4.

¹⁵⁷ ICJ, *Democratic Republic of Congo v. Uganda*, 19 Desember 2005. ICJ, *Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory*. 9 Juli 2004.

¹⁵⁸ A. Cassese, “Terrorism is also disrupting some crucial categories of international law”, *European Journal of International Law*, (2001), hal. 993–1001.

untuk *self-defence*. Dewan Keamanan dapat menambah tindakan-tindakan yang sudah diambil oleh negara korban atau menahan negara korban dari tindakan yang lebih jauh jika bertujuan mempertahankan atau memulihkan perdamaian dan keamanan.

Pasal 51 berisi lebih dari interpretasi sederhana tersebut. Para ahli hukum internasional membaginya pada beberapa pandangan. Ada dua pandangan: pertama yaitu interpretasi sempit, sedangkan yang kedua adalah interpretasi luas.¹⁵⁹ Sebagian besar argumen dari kedua pandangan tersebut berfokus pada hal-hal yang berkaitan dengan pasal 51.

3.2.1.1. Interpretasi Sempit

Mereka yang berpendapat untuk interpretasi sempit pada pasal 51 berfokus pada kata-kata “*if an armed attack occurs*” dan apa yang dimaksud dengan “*armed attack*” atau serangan bersenjata. Mereka berpendapat bahwa penggunaan kekuatan secara tegas terbatas pada situasi ketika serangan bersenjata telah dimulai atau terjadi. Mereka menganggap, secara umum, bahwa sebuah serangan bersenjata berarti saat angkatan bersenjata suatu negara telah menyeberangi perbatasan ke negara lain. Mereka berpendapat bahwa sementara hukum kebiasaan internasional, sebelum Piagam PBB, mungkin telah memperbolehkan *self-defence* dalam mengantisipasi serangan bersenjata dalam keadaan tertentu, pasal 51 membatasi ruang lingkup hak tersebut. *Self-defence* yang sekarang hanya diperbolehkan dalam menanggapi sebuah serangan bersenjata terhadap negara dan tidak termasuk antisipasi pertahanan diri. Setiap penggunaan kekuatan untuk *self-defence* harus segera dilaporkan kepada Dewan Keamanan, yang akan mengambil tindakan yang diperlukan.

¹⁵⁹ Niaz A. Shah, *Self-defense in Islamic and International Law: Assessing Al-Qaeda and the Invasion of Iraq*, (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2008), hal. 89.

Kunz berpendapat bahwa pasal 51 merupakan suatu kemajuan penting dengan membatasi hak *self-defence* untuk satu kasus serangan bersenjata terhadap anggota PBB.¹⁶⁰ Dia menambahkan bahwa hak ini tidak akan ada untuk melawan segala bentuk agresi yang bukan merupakan *armed attack*.¹⁶¹ Kelsen (1948) berpendapat bahwa pasal 51 membatasi hak *self-defence* terhadap kasus-kasus ketika serangan bersenjata terhadap anggota PBB terjadi sampai terjadinya campur tangan Dewan Keamanan PBB.

*“This provision restricts the right of self-defense to the case of an ‘armed attack.’ As soon as the Council takes the measures necessary to restore peace, the competence to interpret the term ‘armed attack’ and to ascertain whether an armed attack exists in a concrete case, is transferred to the Council. The member states acting under Article 51 are, according to Article 25, obliged ‘to accept and carry out the decisions of the Security Council’ in this respect.”*¹⁶²

Glennon (2003:20) mengatakan bahwa pasal 51 Piagam PBB mengizinkan penggunaan kekuatan untuk *self-defence* dan hanya menjelaskan jika serangan bersenjata terjadi terhadap Anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa.¹⁶³ Gross (2001:213) berpendapat bahwa kata-kata dalam Pasal 51 memerlukan serangan bersenjata yang menggunakan senjata dan bahwa ancaman atau deklarasi belaka tidak cukup sebagai syarat mutlak untuk melaksanakan hak *self-defence* berdasarkan pasal

¹⁶⁰ J. Kunz, “Individual and collective self-defence in Article of 51 of the Charter of the United Nations”, *American Journal of International Law*, (1947), hal. 877-878.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² H. Kelsen, “Collective security and collective self-defence under the Charter of the United Nations” *American Journal of International Law*, (1948), hal. 783–96.

¹⁶³ M. Glennon, “Why the Security Council failed?” *Foreign Affairs*, hal. 20.

51 Piagam PBB, yaitu serangan bersenjata benar-benar terjadi.¹⁶⁴

3.2.1.2. Interpretasi Luas

Bertentangan dengan pendapat interpretasi yang sempit, sejumlah besar ahli berpendapat bahwa kekuatan tidak hanya digunakan untuk *self-defence* sebagai tanggapan terhadap serangan bersenjata tetapi juga dapat digunakan sebagai tanggapan terhadap ancaman yang dekat dari sebuah serangan bersenjata. Pendapat ini beralasan bahwa *self-defence* adalah sebuah hukum kebiasaan dan diakui oleh Piagam PBB. Hukum kebiasaan hidup berdampingan dengan hukum konvensional. Menurut hukum kebiasaan, *self-defence* yang antisipatif diperbolehkan ketika ancaman serangan bersenjata sudah dekat. Piagam PBB mengkodifikasikan hukum kebiasaan dari *self-defence* ini tapi tidak membuangnya. Oleh karena itu, hak untuk *self-defence* yang antisipatif ada dan negara dapat mengandalkan pada hukum kebiasaan atau Piagam PBB atau keduanya.

Waldock (1952) berpendapat bahwa untuk mengatakan *self-defence* dimulai hanya “*if an armed attack occurs*” atau “jika serangan bersenjata terjadi” melampaui makna penting dari kata-kata tersebut.¹⁶⁵ Dalam kasus *Corfu Channel* (1949),¹⁶⁶ *International Court of Justice* tidak mengambil pandangan yang sempit mengenai hak untuk *self-defence* yang dilindungi oleh Pasal 51.¹⁶⁷ Bowett (1958) berpendapat bahwa Pasal 51 tidak menghalangi suatu tindakan yang diambil untuk mengatasi bahaya yang dekat:

¹⁶⁴ E. Gross, “Thwarting terrorist acts by attacking the perpetrator or their commanders as an act of self-defence: Human rights versus the state’s duty to protect its citizens.” *Temple International and Comparative Law Journal*, (2001), hal. 213.

¹⁶⁵ C. Waldock, “The regulation of the use of force by individual states in international Law” *Recueil Des Cours*, Vol. II, (1952), hal. 451–515.

¹⁶⁶ ICJ, *Albania v. United Kingdom (The Corfu Channel Case)*, 9 April 1949.

¹⁶⁷ C. Waldock, “The regulation of the use of force...”, hal. 501.

*“It is a fallacy of the first order to assume that the right has no other content than the one determined by Article 51. Such a view produces a restricted interpretation of the right not warranted by the Charter. Not least of the restrictions involved in this view is the construction of Article, which limits the right of individual or collective self-defence to cases where an “armed attack” occurs. This is a restriction certainly unrecognized by general international law, which has always recognized an “anticipatory” right of self-defence.”*¹⁶⁸

McDougal dan Feliciano (1961), setelah menggali sejarah *preparatory* dari Piagam PBB, menyimpulkan bahwa negara-negara anggota tidak menggambarkan pasal 51 untuk mempersempit hak *self-defence* dari hukum kebiasaan.¹⁶⁹ Schachter (1986) berhati-hati mengatakan bahwa adalah keliru untuk mengatakan bahwa pasal 51 benar-benar termasuk *self-defence* yang antisipatif karena tidak jelas apakah itu dimaksudkan untuk mengurangi hak *self-defence* menurut hukum kebiasaan.

*“In light of the preoccupation with increased but limited autonomy for regional organisations it is difficult to argue that Article 51 in its final draft form was intended to be a restriction of the customary right of self-defence in existence before the Charter or that the drafters were attempting to determine new limits to the circumstances in which a State could legitimately use force in selfdefence.”*¹⁷⁰

International Court of Justice selalu menjauh dari menangani pertanyaan tentang *self-defence* yang antisipatif meskipun adanya fakta bahwa kesempatan seperti itu juga ada. Dalam

¹⁶⁸ D. Bowett, *Self-defence in international law*, (Manchester: Manchester University Press, 1958).

¹⁶⁹ M. McDougal and F. Feliciano, *Law and minimum world public order: The legal regulation of international coercion*, (New Haven: Yale University Press, 1961).

¹⁷⁰ O. Schachter, “In Defence of International Use of Force”, *University of Chicago Law Review*, hal. 113–146.

kasus *Nicaragua*, *International Court of Justice* menahan diri untuk memperluas diskusi untuk *self-defence* yang antisipatif:

*“In view of the circumstances in which the dispute has arisen, reliance is placed by the parties only on the right of self-defence in the case of an armed attack, which has already occurred, and the issue of the lawfulness of a response to the imminent threat of armed attack has not been raised. Accordingly the court expresses no view on that issue.”*¹⁷¹

Bagaimanapun, pada *dissenting opinion*-nya, hakim Schwebel mengatakan:

*“I do not agree with a construction of the United Nations Charter which would read Article 51 as if it were worded: “Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if, and only if, an armed attack occurs.” I do not agree that the terms or intent of Article 51 eliminate the right of self-defence under customary international law, or confine its entire scope to the express terms of Article 5.”*¹⁷²

Terlepas pada perbedaan kedua pandangan tersebut, pandangan-pandangan ahli tersebut menunjukkan bahwa negara dalam menggunakan kekuatan yang dilakukan oleh pasukan bersenjata harus dengan tujuan *self-defence* akibat adanya serangan dari negara lain yang mengancam perdamaian dan keamanan internasional. Blokade, yang merupakan salah satu tindakan yang melibatkan pasukan bersejata menurut pasal 42 Piagam PBB,¹⁷³ juga harus digunakan untuk tujuan *self-defence* suatu negara apabila adanya serangan bersenjata dari negara lain yang mengancam perdamaian dan keamanan internasional.

¹⁷¹ ICJ, *Nicaragua v. United States of America*, 27 Juni 1986.

¹⁷² *Ibid.*, paragraph 173.

¹⁷³ UN Charter, Art. 42, “Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.”

3.2.2. Blokade sebagai Tindakan Dewan Keamanan PBB

Sejak tahun 1945, Dewan Keamanan PBB telah menentukan status hukum blokade dengan Pasal 42 Piagam PBB, di mana Dewan Keamanan juga bisa melakukan suatu blokade. Pasal 42 menyatakan bahwa “jika Dewan Keamanan mempertimbangkan bahwa tindakan yang diatur dalam Pasal 41 tidak cukup atau telah terbukti tidak cukup, berwenang mengambil tindakan tersebut melalui udara, laut, atau angkatan darat yang mungkin diperlukan untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan internasional. Tindakan tersebut dapat mencakup demonstrasi, blokade, dan operasi lainnya melalui udara, laut, atau angkatan darat Anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa.”¹⁷⁴ Ini berarti blokade yang termasuk tindakan-tindakan yang terdapat Pasal 42 merupakan tindakan terakhir setelah tindakan-tindakan yang terdapat pada Pasal 41 tidak berhasil.

Pasal 41 berisi tindakan-tindakan yang tidak melibatkan kekuatan bersenjata (*armed force*) yang bisa dilakukan oleh Dewan Keamanan PBB, seperti memutus hubungan ekonomi, laut, udara, pos, telegram, radio dan komunikasi lainnya serta tindakan pemutusan hubungan diplomatik.¹⁷⁵ Tindakan-tindakan tersebut dilakukan bertujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan dunia akibat adanya ancaman perdamaian, pelanggaran perdamaian dan suatu tindakan agresi.

Tindakan-tindakan yang terdapat dalam Pasal 41 merupakan suatu bentuk pilihan apabila Dewan Keamanan tidak memilih untuk membuat suatu rekomendasi atas apa yang terjadi terkait ancaman

¹⁷⁴ UN Charter, Art. 42, “Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.”

¹⁷⁵ *Ibid.*, Art. 41, “The Security Council may decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, and it may call upon the Members of the United Nations to apply such measures. These may include complete or partial interruption of economic relations and of rail, sea, air, postal, telegraphic, radio, and other means of communication, and the severance of diplomatic relations.”

perdamaian, pelanggaran perdamaian dan suatu tindakan agresi.¹⁷⁶ Jadi, apabila terjadi suatu ancaman atau pelanggaran perdamaian serta suatu tindakan agresi, maka Dewan Keamanan PBB bisa memilih antara membuat suatu rekomendasi atau melakukan tindakan-tindakan yang disebutkan dalam Pasal 41 Piagam PBB. Sedangkan Pasal 42 berisikan tindakan-tindakan yang bisa dilakukan oleh Dewan Keamanan apabila tindakan-tindakan Pasal 41 tidak cukup menghentikan ancaman atau pelanggaran perdamaian serta suatu tindakan agresi.

Dengan demikian, blokade dalam Piagam PBB, menurut Pasal 42, merupakan suatu tindakan (*action*) dari kekuatan bersenjata (*armed force*) Dewan Keamanan PBB yang dilakukan apabila tindakan-tindakan yang terdapat pada Pasal 41 tidak cukup menghentikan pelanggaran perdamaian atau suatu tindakan agresi. Suatu tindakan ini bertujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan dunia.¹⁷⁷

3.3. Perlindungan Warga Sipil dalam Blokade

Dalam hukum perang, terdapat pemisahan antara *combatant* dan *non-combatant* (warga sipil).¹⁷⁸ *Combatant* bisa menyerang musuhnya dan benda-benda militer lainnya, yang bisa menyebabkan kematian, luka, dan kehancuran. Sebaliknya, warga sipil tidak diizinkan ikut secara aktif dalam berperang: jika mereka melakukannya, maka mereka kehilangan statusnya sebagai warga sipil. Namun selama tetap berstatus warga sipil, warga sipil

¹⁷⁶ *Ibid.*, Art. 39, “The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security.”

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War 1949, Art. 15.

mendapatkan perlindungan dari bahaya yang ditimbulkan oleh operasi militer.¹⁷⁹

Blokade, menurut Pasal 42 Piagam PBB, adalah suatu tindakan yang melibatkan pasukan militer. Ini berarti blokade merupakan operasi militer dan warga sipil harus mendapatkan perlindungan dari bahaya yang ditimbulkan oleh suatu blokade. Perlindungan-perlindungan tersebut terletak pada jenis kiriman bantuan yang dapat melewati garis blokade dan kiriman bantuan pada wilayah pendudukan.

3.3.1. Jenis Kiriman Bantuan

Konvensi Jenewa Keempat merupakan suatu konvensi mengenai perlindungan warga sipil di waktu perang. Seperti yang sudah dijelaskan, blokade merupakan suatu metode perang¹⁸⁰ dan suatu tindakan yang menggunakan pasukan militer.¹⁸¹ Ini menyebabkan bahwa harus ada perlindungan terhadap warga sipil dari bahaya yang bisa ditimbulkan oleh blokade. Dalam melakukan blokade, warga sipil harus terlindungi dengan tetap mendapatkan kebutuhan-kebutuhan dasar mereka. Untuk itulah, kiriman bantuan yang terkait kebutuhan-kebutuhan tersebut harus diatur sedemikian rupa agar bantuan tersebut tidak menguntungkan *combatant* musuh. Hal ini terdapat Pasal 23 Konvensi Jenewa Keempat 1949.

Pasal 23 paragraf ke-1 menyatakan bahwa “setiap pihak dalam perjanjian ini harus mengizinkan jalur lintas bebas terhadap semua kiriman bahan-bahan medis dan rumah sakit serta benda-benda yang diperlukan untuk ibadah yang hanya ditujukan untuk warga sipil dari negara pihak perjanjian ini lainnya, juga dari negara musuhnya. Setiap pihak dalam perjanjian ini juga akan mengizinkan jalur lintas bebas

¹⁷⁹ Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of international armed conflicts (Protocol I), Art. 51, “*The civilian population and individual civilians shall enjoy general protection against dangers arising from military operations.*”

¹⁸⁰ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 93-104.

¹⁸¹ UN Charter, Art. 42.

terhadap semua kiriman bahan makanan yang penting, pakaian dan obat-obatan yang ditujukan untuk anak yang berumur di bawah lima belas tahun, ibu hamil dan persalinan.”¹⁸² Ini berarti kiriman-kiriman tersebut harus diberikan hak untuk melintas bebas. Hal ini juga berarti bahwa kiriman-kiriman tersebut tidak boleh dianggap sebagai selundupan perang dan karenanya tidak dapat disita. Pemberian jalur melintas bebas tersebut tunduk pada berbagai kondisi yang diatur dalam Pasal ini.

Salah satu kondisi yang berkaitan dengan sifat kiriman dan kategori kiriman yang dimaksudkan Pasal ini, muncul pada paragraf ke-1 tersebut. Perbedaan kiriman tersebut dapat dilihat dari dua jenis kiriman: (1) kiriman barang-barang medis dan rumah sakit dan benda-benda yang diperlukan untuk ibadah agama, (2) kiriman bahan makanan penting, pakaian, dan obat-obatan. Yang pertama tidak dapat dijadikan sarana penguatan ekonomi dalam perang dan karenanya dapat dikirim ke penduduk sipil secara keseluruhan. Sedangkan yang lainnya, kiriman yang jatuh ke dalam kategori kedua hanya berhak untuk melintas bebas ketika barang-barang tersebut harus digunakan hanya oleh anak yang berumur di bawah lima belas tahun, ibu hamil dan kejadian-kejadian persalinan.

Perbedaan ini didasarkan pada pertimbangan militer. Tujuannya adalah untuk mempertahankan pemeriksaan yang ketat pada tujuan ketentuan-ketentuan yang terdapat pada Pasal ini yang mungkin bisa memperkuat potensi ekonomi musuh jika digunakan untuk tujuan lain.¹⁸³

Menurut Komite Internasional Palang Merah, paragraf ke-1 ini juga menunjukkan bahwa kata-kata "dimaksudkan hanya untuk warga

¹⁸² Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 23, paragraph 1, “*Each High Contracting Party shall allow the free passage of all consignments of medical and hospital stores and objects necessary for religious worship intended only for civilians of another High Contracting Party, even if the latter is its adversary. It shall likewise permit the free passage of all consignments of essential foodstuffs, clothing and tonics intended for children under fifteen, expectant mothers and maternity cases.*”

¹⁸³ ICRC, “Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing,” <http://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600027?OpenDocument>, diunduh 1 April 2011.

sipil (*intended only for civilians*)" tidak bisa diartikan *a contrario*¹⁸⁴ sebagai makna yang hak untuk melintas bebas tersebut tidak berlaku untuk pengiriman medis yang dimaksudkan untuk digunakan pada pengobatan luka dan sakit dari angkatan bersenjata. Dalam komentarnya pada Pasal 23 ini, Komite Internasional Palang Merah mengatakan,

*“The words ‘intended only for civilians’ cannot be interpreted a contrario as meaning that that right does not apply to medical consignments intended to be used for the treatment of wounded and sick of the armed forces.”*¹⁸⁵

Ketika pengiriman medis tersebut dikirim lewat laut, pengiriman medis tersebut sebenarnya berhak untuk melintas bebas berdasarkan Pasal 38 Konvensi Jenewa Kedua tahun 1949.¹⁸⁶ Tafsiran tersebut sangat sesuai dengan gagasan umum yang mendasari Konferensi Jenewa, yang cenderung untuk menempatkan orang yang terluka dan sakit, baik warga sipil atau anggota angkatan bersenjata, pada pijakan kesetaraan dalam soal bantuan. Oleh karena itu, hal ini akan menjadi sangat mungkin, jika pasal ini dan Pasal Konvensi Kedua yang disebutkan diterapkan dalam hubungannya, untuk pengiriman medis yang ditujukan baik untuk warga sipil maupun untuk angkatan bersenjata perang yang terluka dan sakit.¹⁸⁷

Juga harus dicatat bahwa istilah "iriman barang-barang medis dan rumah sakit (*consignments of medical and hospital stores*)" mencakup kiriman dari setiap produk farmasi yang digunakan baik

¹⁸⁴ *A contrario* berarti ‘sebaliknya’. Henry Campbell Black, *Black’s Law Dictionary*, hal. 26.

¹⁸⁵ ICRC, “Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing”.

¹⁸⁶ Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea, Art. 38, “*Ships chartered for that purpose shall be authorized to transport equipment exclusively intended for the treatment of wounded and sick members of armed forces or for the prevention of disease, provided that the particulars regarding their voyage have been notified to the adverse Power and approved by the latter. The adverse Power shall preserve the right to board the carrier ships, but not to capture them or seize the equipment carried. By agreement amongst the Parties to the conflict, neutral observers may be placed on board such ships to verify the equipment carried. For this purpose, free access to the equipment shall be given.*”

¹⁸⁷ ICRC, “Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing”.

dalam pengobatan pencegahan, maupun kiriman alat atau peralatan medis, kedokteran gigi atau bedah.¹⁸⁸

Paragraf ke-1 ini menetapkan bahwa hanya bahan makanan penting yang berhak untuk melintas bebas. Yang harus dipahami dari bahan makanan penting, adalah yang diperlukan untuk kesehatan dan perkembangan fisik dan mental yang normal dari orang-orang yang dimaksud, yaitu anak di bawah umur lima belas tahun, ibu hamil dan kejadian-kejadian persalinan. Contohnya adalah susu, tepung terigu, gula, lemak dan garam.¹⁸⁹

Untuk istilah “*tonics* (obat-obatan)” mencakup produk farmasi apapun yang dimaksudkan untuk mengembalikan vitalitas normal terhadap organisme manusia.¹⁹⁰

Paragraf ke-2 dari Pasal 23 Konvensi ini pun menawarkan jaminan kepada pihak pemblokade untuk memberikan lintas bebas untuk kiriman yang tidak akan melayani tujuan apapun selain tujuan yang terdapat dalam ketentuan di Konvensi ini. Apabila pihak pemblokade yakin bahwa tujuan kiriman tersebut tidak dialihkan, kekuasaannya terhadap wilayah yang diblokade efektif, dan tidak menguntungkan militer dan ekonomi pihak musuh, maka pihak pemblokade wajib memberikan jalur lintas bebas untuk kiriman yang disebutkan di paragraf ke-1 Pasal 23 ini.¹⁹¹ Dalam komentarnya

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ Sebagai indikasi, Pasal 29 Declaration of London 1909 menyatakan bahwa barang-barang dan bahan-bahan yang digunakan semata-mata untuk merawat yang sakit dan terluka tidak bisa dianggap sebagai selundupan perang.

¹⁹¹ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 23, paragraph 2, “*The obligation of a High Contracting Party to allow the free passage of the consignments indicated in the preceding paragraph is subject to the condition that this Party is satisfied that there are no serious reasons for fearing:*

(a) *That the consignments may be diverted from their destination;*

(b) *That the control may not be effective; or*

(c) *That a definite advantage may accrue to the military efforts or economy of the enemy through the substitution of the above-mentioned consignments for goods which would otherwise be provided or produced by the enemy or through the release of such material, services or facilities as would otherwise be required for the production of such goods.”*

terhadap Konvensi ini, Komite Internasional Palang Merah mengatakan bahwa keyakinan pihak pemblokade tersebut harus didasarkan pada alasan yang nyata, yaitu harus sudah didukung oleh fakta-fakta tertentu. Di sisi lain, pengawasan oleh suatu perantara netral, misalnya oleh *Protecting Powers*¹⁹² atau Komite Internasional Palang Merah, harus mampu memberikan keyakinan yang cukup terhadap pihak pemblokade.¹⁹³

Meskipun Konvensi ini dengan tegas hanya menyebutkan *Protecting Powers*, khususnya disebutkan pada Pasal 23 paragraf ke-3, mereka tidak sendirian dalam memikul tanggung jawab untuk mengawasi distribusi pengiriman. Jalan lainnya adalah mungkin bisa dari bantuan negara-negara netral lainnya atau organisasi kemanusiaan yang tidak memihak. Di antaranya, Komite Internasional Palang Merah secara khusus memenuhi syarat untuk memikul tanggung jawab seperti itu, berdasarkan posisinya yang independen dan berpengalaman. Sebagai contoh, dapat dilihat pada peran yang dimainkan oleh Komite Internasional Palang Merah dalam Perang Dunia Kedua, di mana Sekutu melakukan pelanggaran blokade dalam kasus-kasus di mana Komite tersebut mampu mengawasi pelanjutan dan distribusi pengiriman.¹⁹⁴

Paragraf ke-4 Pasal 23 Konvensi Jenewa Keempat ini berbunyi,
“Such consignments shall be forwarded as rapidly as possible, and the Power which permits their free passage

¹⁹² Berdasarkan Pasal 12 Konvensi Jenewa Keempat 1949, *Protecting Powers* adalah negara-negara penghubung antara dua negara atau pihak yang bermusuhan. Pasal 12 berbunyi, “*In cases where they deem it advisable in the interest of protected persons, particularly in cases of disagreement between the Parties to the conflict as to the application or interpretation of the provisions of the present Convention, the Protecting Powers shall lend their good offices with a view to settling the disagreement. For this purpose, each of the Protecting Powers may, either at the invitation of one Party or on its own initiative, propose to the Parties to the conflict a meeting of their representatives, and in particular of the authorities responsible for protected person, possibly on neutral territory suitably chosen. The Parties to the conflict shall be bound to give effect to the proposals made to them for this purpose. The Protecting Powers may, if necessary, propose for approval by the Parties to the conflict, a person belonging to a neutral Power or delegated by the International Committee of the Red Cross who shall be invited to take part in such a meeting.*”

¹⁹³ ICRC, “Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing”.

¹⁹⁴ *Ibid.*

*shall have the right to prescribe the technical arrangements under which such passage is allowed.*¹⁹⁵

Ini berarti setelah hak lintas bebas telah disetujui, maka pengiriman harus dilanjutkan secepat mungkin. Ketentuan ini dibenarkan mengingat sifat kiriman ini yang sukarela. Hal ini terkait dengan orang yang bertanggung jawab khusus terhadap kargo kapal atau muatan kapal di mana suatu blokade diangkat.¹⁹⁶

Ini juga berarti negara yang memberikan lintas bebas tetap berhak untuk menentukan pengaturan teknisnya. Tidak disebutkan secara rinci, tetapi disepakati bahwa negara yang memberikan lintas bebas berhak untuk memeriksa kiriman-kiriman dan mengatur untuk meneruskan kiriman-kiriman tersebut pada waktu yang ditentukan dan pada rute yang ditentukan. Hal tersebut akan menjamin keselamatan konvoi dan pada saat yang sama cukup menjaga pihak-pihak yang berperang dari melakukan penyalahgunaan. Yang penting adalah bahwa pengaturan yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan aturan bahwa pengiriman harus dilanjutkan secepat mungkin.¹⁹⁷

3.3.2. Skema Bantuan pada Wilayah pendudukan

Wilayah pendudukan merupakan wilayah yang sudah dikuasai oleh kekuatan militer musuh. Ini berarti pemerintahan di wilayah tersebut sudah dikuasai oleh musuh, yang akan disebut sebagai *Occupying Power*. Hal ini bisa menyebabkan terancamnya warga sipil yang berada di wilayah pendudukan tersebut. Apabila wilayah pendudukan tersebut diblokade, maka harus ada perlindungan terhadap warga sipil tersebut untuk tetap bisa memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya. Pengaturan yang lebih khusus diperlukan dalam hal ini. Pasal 59 Konvensi Jenewa Keempat mengatur hal tersebut.

¹⁹⁵ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 23, paragraph 4.

¹⁹⁶ ICRC, "Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing".

¹⁹⁷ *Ibid.*

Pasal 59 Konvensi Jenewa Keempat berisikan suatu skema bantuan kemanusiaan terhadap wilayah pendudukan. Pasal 59 paragraf ke-1 berbunyi:

*“If the whole or part of the population of an occupied territory is inadequately supplied, the Occupying Power shall agree to relief schemes on behalf of the said population, and shall facilitate them by all the means at its disposal.”*¹⁹⁸

Pada paragraf ke-1 Pasal 59 tersebut, kewajiban pada *Occupying Power*¹⁹⁹ untuk menerima bantuan tersebut adalah tanpa syarat. Dalam semua kasus ketika wilayah pendudukan tidak cukup persediaannya, *Occupying Power* wajib untuk menerima barang bantuan yang diperuntukkan bagi populasi wilayah tersebut.²⁰⁰

Konvensi ini menambahkan kata-kata "*whole or part of the* (seluruh atau sebagian dari)" sebelum kata-kata "*population of an occupied territory* (populasi dari sebuah wilayah pendudukan)" dikarenakan pengalaman-pengalaman selama Perang Dunia Kedua. Izin yang diberikan sehingga tidak hanya untuk skema bantuan kepada penduduk secara keseluruhan, tetapi juga untuk mereka yang dimaksudkan baik untuk penduduk di daerah tertentu saja maupun untuk kelompok tertentu dari penduduk tersebut, seperti perempuan dan anak-anak di seluruh wilayah tersebut.²⁰¹

Bahkan, dalam komentarnya terhadap Konvensi Jenewa Keempat ini, Komite Internasional Palang Merah mengatakan bahwa Konvensi ini tidak hanya menetapkan bahwa *Occupying Power* harus setuju untuk skema bantuan atas nama penduduk wilayah tersebut,

¹⁹⁸ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 1.

¹⁹⁹ *Occupying Power* adalah pihak yang menguasai dan mengendalikan wilayah pendudukan yang sebelumnya merupakan wilayah musuhnya. International Law of War Association, "Belligerent Occupation", <http://lawofwar.org/Occupation.htm>, diunduh 17 Juni 2011.

²⁰⁰ ICRC, "Article 59 – Relief: Collective Relief," <http://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600066?OpenDocument>, diunduh 1 April 2011.

²⁰¹ *Ibid.*

tetapi menegaskan bahwa ia harus memfasilitasi mereka dengan semua sarana yang siap dipakai.²⁰² Karena itu, pihak berwenang yang berada di wilayah pendudukan harus bekerjasama dengan sepenuh hati dalam pelaksanaan yang cepat dan teliti dari skema ini. Untuk itu mereka harus mempunyai berbagai macam sarana yang siap dipakai (transportasi, toko-toko, fasilitas untuk pendistribusian dan lembaga-lembaga pengawasan).²⁰³

Pada paragraf ke-2 Pasal 59 ini,²⁰⁴ pola-pola bantuan dapat dilakukan baik oleh negara atau oleh organisasi kemanusiaan yang tidak memihak seperti Komite Internasional Palang Merah. Hanya negara-negara yang netral - khususnya *Protecting Powers* – yang mampu memberikan jaminan untuk tidak berpihak.²⁰⁵

Komite Internasional Palang Merah atau organisasi kemanusiaan netral lainnya memiliki hak yang sama dengan suatu negara untuk melakukan suatu pola bantuan. Bentuk kata-kata yang bersifat umum tersebut, yaitu organisasi kemanusiaan netral lainnya, cukup untuk mencakup suatu lembaga atau organisasi yang mampu bertindak secara efektif dan layak dipercaya. Komite Internasional tersebut disebutkan baik dalam kualifikasi sendiri yang khusus maupun sebagai contoh sebuah organisasi kemanusiaan yang dijamin tidak memihak.²⁰⁶

Dalam komentarnya, Komite Internasional Palang Merah menyebutkan bahwa paragraf ke-2 Pasal 59 ini menyebutkan pengiriman bantuan tidak terbatas pada bahan makanan, obat-obatan dan pakaian tertentu tetapi juga mencakup barang-barang yang bersifat persediaan bantuan. Barang-barang tersebut disebutkan secara

²⁰² *Ibid.*

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 2, “*Such schemes, which may be undertaken either by States or by impartial humanitarian organizations such as the International Committee of the Red Cross, shall consist, in particular, of the provision of consignments of foodstuffs, medical supplies and clothing.*”

²⁰⁵ ICRC, “Article 59 – Relief: Collective Relief”.

²⁰⁶ *Ibid.*

khusus karena mereka sangat penting dan *Occupying Power* akan dibenarkan dalam menolak untuk menerima kiriman yang tidak sangat diperlukan untuk memberi makan penduduk.²⁰⁷

Selanjutnya, paragraf ke-3 Pasal 59 Konvensi Jenewa Keempat ini menyebutkan, “*All Contracting Parties shall permit the free passage of these consignments and shall guarantee their protection.*”²⁰⁸ Hal ini menjelaskan bahwa kewajiban untuk mengizinkan lintas bebas terhadap kiriman bantuan harus disertai dengan kewajiban untuk menjamin perlindungan mereka. Kewajiban untuk menjamin perlindungan pengiriman ini tidak cukup hanya mengangkat blokade dan menahan diri dari menyerang atau menyita barang. Lebih dari itu, semua negara yang terlibat harus menghormati kiriman bantuan tersebut dan melindungi kiriman itu ketika kiriman itu terkena bahaya melalui operasi militer.²⁰⁹

Dalam paragraf ke-4 Pasal 59,²¹⁰ pihak pemblokade memiliki kesempatan untuk meyakinkan dirinya bahwa kiriman bantuan tersebut digunakan hanya untuk tujuan kemanusiaan semata.²¹¹ Negara pemblokade yang memberikan izin untuk melintas bebas terhadap pengiriman barang-barang tersebut dapat memeriksa mereka dalam rangka untuk meyakinkan dirinya bahwa kiriman bantuan tersebut sebenarnya terdiri dari pasokan bantuan dan tidak mengandung senjata, amunisi, perlengkapan militer atau barang lainnya dan pasokan yang digunakan untuk tujuan militer.²¹²

²⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁸ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 3.

²⁰⁹ ICRC, “Article 59 – Relief: Collective Relief”.

²¹⁰ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 4, “*A Power granting free passage to consignments on their way to territory occupied by an adverse Party to the conflict shall, however, have the right to search the consignments, to regulate their passage according to prescribed times and routes, and to be reasonably satisfied through the Protecting Power that these consignments are to be used for the relief of the needy population and are not to be used for the benefit of the Occupying Power.*”

²¹¹ ICRC, “Article 59 – Relief: Collective Relief”.

²¹² *Ibid.*

Jalur lintasan kiriman bantuan tersebut diatur sesuai dengan waktu yang ditentukan dan rute yang sedemikian rupa untuk menghindari operasi militer yang menghambat agar sesuai dengan persyaratan keamanan. Aturan pelaksanaan untuk transit mereka akan menjadi subjek perjanjian khusus antara pihak-pihak yang terlibat. Pembuatan dari perjanjian semacam ini tidak tegas diatur dalam Pasal 59 ini, tapi Pasal 7 dari Konvensi ini mempersilakan negara-negara untuk "membuat perjanjian khusus bagi semua hal mengenai sesuatu yang mungkin mereka anggap cocok untuk membuat pengaturan yang terpisah".²¹³

3.4. Penerapan Blokade di Laut, Darat, dan Udara

Sebelum pesawat terbang ditemukan, pemblokade hanya bisa memblokade wilayah darat dan laut. Namun, seiring dengan perkembangan teknologi, yaitu pesawat terbang sudah ditemukan, pemblokade bisa memblokade ketiga jenis wilayah tersebut, yaitu darat, udara, dan laut. Hal ini menyebabkan blokade dalam pengertian kontemporer dapat ditegakkan di ketiga jenis wilayah tersebut. Karena karakteristik ketiga jenis wilayah tersebut berbeda, maka pengaturan dalam hukum internasional terhadap ketiga jenis wilayah tersebut pun berbeda.

3.4.1. Penerapan Blokade di Laut

Seperti yang telah dijelaskan, blokade bisa ditegakkan dengan kapal permukaan, dan karena blokade merupakan metode perang,²¹⁴

²¹³ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 7, "In addition to the agreements expressly provided for in Articles 11, 14, 15, 17, 36, 108, 109, 132, 133 and 149, the High Contracting Parties may conclude other special agreements for all matters concerning which they may deem it suitable to make separate provision. No special agreement shall adversely affect the situation of protected persons, as defined by the present Convention, nor restrict the rights which it confers upon them. Protected persons shall continue to have the benefit of such agreements as long as the Convention is applicable to them, except where express provisions to the contrary are contained in the aforesaid or in subsequent agreements, or where more favourable measures have been taken with regard to them by one or other of the Parties to the conflict."

²¹⁴ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 93-104.

maka kapal permukaan tersebut adalah kapal perang. Permasalahan yang muncul yang terkait dengan blokade adalah ketika blokade ditegakkan apakah kapal netral tetap berhak atas *right of innocent passage* (hak lintas damai), *right of transit passage* (hak lintas transit), dan *right of archipelagic sea lanes passage* (hak lintas alur laut kepulauan). Hal ini bergantung terhadap pelabuhan tujuan dari kapal negara netral tersebut.

Namun, sebelum menguraikan mengenai hak lintas damai, hak lintas transit, dan hak lintas alur laut kepulauan, maka terlebih dahulu akan diuraikan tentang pengertian lintas itu sendiri. Pengertian lintas sebenarnya sudah dikenal dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) 1982, dimana dalam pasal 18 ayat (1) dan (2) UNCLOS 1982, disebutkan bahwa lintas berarti navigasi melalui laut territorial untuk keperluan melintasi laut tanpa melintasi perairan pedalaman atau singgah di tempat berlabuh di tengah laut atau fasilitas pelabuhan di luar perairan pedalaman atau berlaku ke atau dari perairan pedalaman atau singgah di tempat berlabuh ditengah laut atau fasilitas pelabuhan tersebut. Lintas harus terus menerus, langsung serta secepat mungkin. Namun demikian lintas mencakup berhenti dan buang jangkar, tetapi hanya sepanjang hal tersebut berkaitan dengan navigasi yang lazim atau perlu dilakukan karena *force majeure* atau mengalami kesulitan atau guna memberikan pertolongan kepada orang, kapal atau pesawat udara yang dalam bahaya atau kesulitan.²¹⁵

Lalu, yang dimaksud dengan hak lintas damai adalah suatu hak lintas yang tidak mengganggu kedamaian, ketertiban atau keamanan dari negara pantai dan hak lintas tersebut harus sesuai dengan UNCLOS 1982 dan aturan hukum internasional lainnya.²¹⁶ Sedangkan yang dimaksud dengan hak lintas transit adalah suatu hak lintas yang diberikan kepada kapal laut atau pesawat terbang yang melintas di atas

²¹⁵ United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982, Art. 18.

²¹⁶ *Ibid*, Art. 19, paragraph 1, "Passage is innocent so long as it is not prejudicial to the peace, good order or security of the coastal State. Such passage shall take place in conformity with this Convention and with other rules of international law."

selat yang berada di antara bagian dari laut bebas atau bagian dari zona ekonomi eksklusif dengan bagian lain dari laut bebas atau bagian lain dari zona ekonomi eksklusif.²¹⁷ Selanjutnya, yang dimaksud dengan hak lintas alur laut kepulauan adalah suatu hak lintas yang dibuat oleh negara kepulauan untuk jalur laut dari kapal laut dan jalur udara dari pesawat terbang untuk melewati perairan kepulauan atau laut teritorial yang berdampingan dengannya.²¹⁸

Terkait dengan blokade, dalam UNCLOS 1982, suatu kapal perang yang mencoba menegakkan suatu blokade, yang merupakan metode perang, memperoleh hak lintas damai untuk melewati selat internasional dan perairan kepulauan negara netral. Hal ini berdasarkan Pasal 31 *San Remo Manual*, yang berbunyi,

*“In addition to the exercise of the rights of transit and archipelagic sea lanes passage, belligerent warships and auxiliary vessels may, subject to paragraphs 19 and 21, exercise the right of innocent passage through neutral international straits and archipelagic waters in accordance with general international law.”*²¹⁹

Selanjutnya, kapal perang yang mencoba memasuki perairan teritorial tanpa izin maka negara yang memiliki perairan teritorial tersebut berhak membuat kapal perang tersebut meninggalkan perairan teritorialnya. Hal ini berdasarkan Pasal 30 UNCLOS 1982, yang berbunyi,

“If any warship does not comply with the laws and regulations of the coastal State concerning passage through the territorial sea and disregards any request for

²¹⁷ *Ibid.*, Art. 37, “This section applies to straits which are used for international navigation between one part of the high seas or an exclusive economic zone and another part of the high seas or an exclusive economic zone.” *Ibid.*, Art. 38, paragraph 1, “In straits referred to in article 37, all ships and aircraft enjoy the right of transit passage, which shall not be impeded; except that, if the strait is formed by an island of a State bordering the strait and its mainland, transit passage shall not apply if there exists seaward of the island a route through the high seas or through an exclusive economic zone of similar convenience with respect to navigational and hydrographical characteristics.”

²¹⁸ *Ibid.*, Art. 53, paragraph 1, “An archipelagic State may designate sea lanes and air routes thereabove, suitable for the continuous and expeditious passage of foreign ships and aircraft through or over its archipelagic waters and the adjacent territorial sea.”

²¹⁹ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 31.

*compliance therewith which is made to it, the coastal State may require it to leave the territorial sea immediately.”*²²⁰

Ini menunjukkan negara sasaran blokade berhak membuat kapal perang yang berusaha melakukan blokade meninggalkan perairan teritorial negara sasaran blokade tersebut. Namun, apabila negara sasaran blokade tidak mampu berhasil membuat kapal perang pemblokade meninggalkan perairan teritorial negara sasaran blokade tersebut dan kapal perang pemblokade berhasil dengan efektif menegakkan blokade, maka blokade itu telah sah, yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa hal ini senada dengan Pasal 4 *Declaration of Paris* 1856 dan Pasal 95 *San Remo Manual* yang menyatakan bahwa blokade akan sah apabila efektif.²²¹ Hal ini pun menyebabkan kapal netral yang mencoba melewati garis blokade menuju pelabuhan yang diblokade akan ditangkap oleh kapal pemblokade. Namun, apabila kapal netral yang mencoba melewati garis blokade menuju pelabuhan netral lainnya, maka kapal ini memperoleh hak lintas damai. Hal ini berdasarkan Pasal 18 *Declaration of London* 1909 dan Pasal 99 *San Remo Manual*, yaitu pihak pemblokade harus tetap menghormati hak kapal netral untuk menuju pelabuhan netral lainnya.²²² Ini juga berlaku pada hak lintas transit dan hak lintas alur laut kepulauan, yaitu apabila kapal netral yang mencoba melewati garis blokade menuju pelabuhan netral lainnya, maka kapal ini memperoleh hak lintas transit atau hak lintas

²²⁰ *Ibid.*, Art. 30.

²²¹ Paris Declaration Respecting Maritime Law, Art. 4, “Blockades, in order to be binding, must be effective; that is to say maintained by a force sufficient really to prevent access to the enemy’s coastline.” San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 95, “A blockade must be effective. The question whether a blockade is effective is a question of fact.”

²²² London Declaration concerning the Laws of Naval War, Art. 18, “The blockading forces must not bar access to neutral ports or coasts.” San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 99, “A blockade must not bar access to the ports and coasts of neutral States.”

alur laut kepulauan. Hal ini berdasarkan Pasal 26 dan Pasal 32 *San Remo Manual*.²²³

3.4.2. Penerapan Blokade di Darat

Pada awalnya penerapan blokade dilakukan di wilayah laut. Karena itu, pengaturan yang berkaitan dengan blokade terdapat pada ketentuan-ketentuan hukum internasional mengenai perang atau konflik bersenjata yang terjadi di laut. Pada blokade dalam pengertian kontemporer, *San Remo Manual* merupakan pedoman dalam hal konflik bersenjata yang terjadi di laut. Ini berarti pengaturan mengenai blokade dapat ditemukan di pedoman-pedoman seperti *San Remo Manual*, yaitu pada Pasal 93 sampai dengan Pasal 104.

Berdasarkan *San Remo Manual*, aturan mengenai blokade yang terdapat pada *San Remo Manual* dapat diterapkan pada wilayah darat.

Hal ini berdasarkan Pasal 10 *San Remo Manual*, yang berbunyi,

“Subject to other applicable rules of the law of armed conflict at sea contained in this document or elsewhere, hostile actions by naval forces may be conducted in, on or over:

- (a) the territorial sea and internal waters, the land territories, the exclusive economic zone and continental shelf and, where applicable, the archipelagic waters, of belligerent States;*
- (b) the high seas; and*
- (c) subject to paragraphs 34 and 35, the exclusive economic zone and the continental shelf of neutral States.”*²²⁴

Pasal 10 ini menunjukkan bahwa kata-kata *“the land territories”* membuat aturan-aturan yang terdapat pada *San Remo Manual* dapat diterapkan di wilayah darat. Karena aturan-aturan mengenai blokade

²²³ *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Art. 26, “Neutral warships, auxiliary vessels, and military and auxiliary aircraft may exercise the rights of passage provided by general international law through, under and over belligerent international straits and archipelagic waters. The neutral State should, as a precautionary measure, give timely notice of its exercise of the rights of passage to the belligerent State.” *Ibid.*, Art. 32, “Neutral vessels may likewise exercise the right of innocent passage through belligerent international straits and archipelagic waters.”

²²⁴ *Ibid.*, Art. 10.

terdapat di *San Remo Manual*, yaitu pada Pasal 93 sampai dengan Pasal 104, ini berarti blokade dapat diterapkan di wilayah darat.

Lalu, apabila blokade ditegakkan di wilayah darat negara netral tanpa seizin dari negara netral tersebut, maka hal ini tidak dapat dilakukan. Ini berdasarkan Pasal 1 *Declaration of London* 1909, yang menyatakan bahwa suatu blokade tidak boleh diperluas melebihi pelabuhan atau pantai milik atau yang diduduki oleh musuh dan dikaitkan dengan Pasal 18 *Declaration of London* 1909 dan Pasal 99 *San Remo Manual*, yaitu suatu blokade tidak boleh menghalangi jalur ke pelabuhan atau pantai negara netral.²²⁵

3.4.3. Penerapan Blokade di Udara

Pada blokade dalam pengertian kontemporer, udara bisa menjadi wilayah yang diblokade karena adanya perkembangan teknologi senjata, yaitu pesawat terbang, yang bisa menegakkan blokade di udara. Seperti blokade di laut dan darat, blokade di udara pun akan sah apabila ditegakkan dengan efektif. Permasalahan yang muncul adalah ketika blokade ditegakkan apakah pesawat terbang yang netral tetap bisa melintas melewati wilayah udara yang diblokade. Seperti blokade di laut, hal ini juga tergantung pada tujuan bandara dari pesawat terbang tersebut dan apakah penerbangan tersebut berjadwal atau tidak.

Pada *Convention on International Civil Aviation (Chicago Convention)*, terutama Pasal 5, semua pesawat terbang negara peserta yang bukan penerbangan berjadwal mempunyai hak untuk melewati wilayah udara negara peserta lainnya dan untuk mendarat, bukan dengan maksud mengadakan angkutan, dengan suatu notifikasi.²²⁶

²²⁵ London Declaration concerning the Laws of Naval War, Art. 18, “*The blockading forces must not bar access to neutral ports or coasts.*” *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Art. 99, “*A blockade must not bar access to the ports and coasts of neutral States.*”

²²⁶ Chicago Convention on International Civil Aviation, Art. 5, paragraph 1, “*Each contracting State agrees that all aircraft of the other contracting States, being aircraft not engaged in scheduled international air services shall have the right, subject to the observance of*

Selanjutnya, Pasal 5 ayat 2 mengatakan bahwa apabila pesawat terbang tersebut membawa penumpang, barang pos atau muatan yang dipungut bayaran selain dari penerbangan berjadwal mempunyai hak untuk menaikan dan menurunkan penumpang dan sebagainya, akan tetapi harus mentaati peraturan-peraturan, syarat-syarat atau pembatasan-pembatasan yang ditentukan oleh negara setempat.²²⁷ Ini menunjukkan bahwa pada semua pesawat terbang, termasuk pesawat terbang negara maupun swasta, Pasal 5 memberikan hak *overfly* dan transit kepada semua pesawat terbang yang tidak bermaksud melakukan lalu lintas perjalanan. Pasal 5 juga memberikan hak terbatas untuk mengambil dan menurunkan penumpang dan sebagainya, akan tetapi bukan penerbangan berjadwal, dengan aturan dan syarat-syarat tertentu.

Sedangkan Pasal 6 berbunyi,

*“No scheduled international air service may be operated over or into the territory of a contracting State, except with the special permission or other authorization of that State, and in accordance with the terms of such permission or authorization.”*²²⁸

Ini menunjukkan bahwa pesawat asing yang melakukan penerbangan berjadwal haruslah meminta ijin terlebih dahulu kepada negara tempat ia terbang.

Dikaitkan dengan blokade, Pasal 5 *Chicago Convention* membuat pihak pemblokade untuk mengizinkan pesawat terbang yang tidak berjadwal untuk melewati dan mendarat di wilayah negara yang

the terms of this Convention, to make flights into or in transit non-stop across its territory and to make stops for non-traffic purposes without the necessity of obtaining prior permission, and subject to the right of the State flown over to require landing. Each contracting State nevertheless reserves the right, for reasons of safety of flight, to require aircraft desiring to proceed over regions which are inaccessible or without adequate air navigation facilities to follow prescribed routes, or to obtain special permission for such flights.”

²²⁷ *Ibid.*, Art. 5, paragraph 2, *Such aircraft, if engaged in the carriage of passengers, cargo, or mail for remuneration or hire on other than scheduled international air services, shall also, subject to the provisions of Article 7, have the privilege of taking on or discharging passengers, cargo, or mail, subject to the right of any State where such embarkation or discharge takes place to impose such regulations, conditions or limitations as it may consider desirable.*

²²⁸ *Ibid.*, Art. 6.

diblokade. Lalu, Pasal 6 *Chicago Convention* juga mengizinkan pesawat terbang berjadwal untuk melewati atau memasuki wilayah udara negara yang diblokade apabila diizinkan oleh negara yang diblokade tersebut. Pesawat netral pun memperoleh hak-hak lintas yang diatur di hukum internasional, seperti hak lintas transit dan hak lintas alur laut kepulauan, sepanjang memberikan notifikasi kepada pihak pemblokade. Hal ini berdasarkan Pasal 26 dan 28 *San Remo Manual*.²²⁹ Di lain hal, pemblokade harus secara efektif memblokade wilayah udara tersebut dengan mencegah pesawat terbang memasuki dan mendarat di wilayah yang diblokade agar blokade tersebut sah. Untuk menjaga efektifitas tersebut, Pasal 115 *San Remo Manual* membolehkan pihak pemblokade untuk memeriksa pesawat terbang berbendera negara netral yang dicurigai mempunyai karakter musuh atau negara yang diblokade tersebut. Pasal 115 berbunyi,

*“If the commander of a military aircraft suspects that a civil aircraft with neutral marks in fact has enemy character, the commander is entitled to exercise the right of interception and, if circumstances require, the right to divert for the purpose of visit and search.”*²³⁰

Lalu, karakter musuh tersebut pun dapat ditentukan oleh pendaftaran, kepemilikan, piagam, dan lain-lain. Hal ini berdasarkan Pasal 117 *San Remo Manual*.²³¹

²²⁹ *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Art. 26, “Neutral warships, auxiliary vessels, and military and auxiliary aircraft may exercise the rights of passage provided by general international law through, under and over belligerent international straits and archipelagic waters. The neutral State should, as a precautionary measure, give timely notice of its exercise of the rights of passage to the belligerent State.” *Ibid.*, Art. 28, “Belligerent and neutral surface ships, submarines and aircraft have the rights of transit passage and archipelagic sea lanes passage through, under, and over all straits and archipelagic waters to which these rights generally apply.”

²³⁰ *Ibid.*, Art. 115.

²³¹ *Ibid.*, Art. 117, “Enemy character can be determined by registration, ownership, charter or other criteria.”

3.5. Kasus-Kasus Penerapan Blokade Dalam Pengertian Kontemporer

Setelah mengetahui blokade dalam pengertian kontemporer, perlu dijabarkan kasus-kasus yang menerapkan blokade dalam pengertian kontemporer. Hal ini akan menjelaskan perbedaan dari penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional. Berikut adalah kasus-kasus penerapan blokade dalam pengertian kontemporer.

3.5.1. Blokade Inggris dan Jerman pada Perang Dunia I

Blokade-blokade yang dilakukan Inggris dan Jerman di Perang Dunia I menandai awal perubahan yang signifikan dalam praktik blokade. Inggris menempatkan kapal-kapal perang mereka ratusan mil dari pantai Jerman, yang pada dasarnya memblokir seluruh Laut Utara. Inggris memilih bentuk blokade yang diperluas ini untuk menghindari kerugian dari kapal selam Jerman dan ranjau-ranjau pertahanan.²³² Sebagai tanggapan, Jerman mengumumkan zona blokade sekitar Kepulauan Inggris.²³³ Mereka mengawasi daerah yang diblokade dengan kapal selam angkatan laut karena angkatan permukaan laut mereka tidak memiliki kekuatan yang cukup untuk mengontrol permukaan laut.²³⁴ Awalnya, Jerman mengadopsi tindakan-tindakan untuk menghindari kecelakaan kapal netral tenggelam, yaitu memerintahkan kapal selam mereka untuk mengunjungi dan mencari dan menangkap kapal dagang yang ditemukan dalam zona blokade.²³⁵ Inggris membalas dengan mempersenjatai kapal dagang mereka dan mengarahkannya untuk mencegah upaya-upaya kapal selam Jerman untuk naik. Taktik Inggris berhasil. Tentara Inggris berhasil menggagalkan banyak serangan dan menenggelamkan kapal selam yang muncul beberapa saat sebelum

²³² A. C. Bell, *A History of the Blockade of Germany...*, hal. 30-31.

²³³ R.H. Gibson dan Maurice Prendergast, *The German Submarine War...*, hal. 27-28.

²³⁴ W. T. Mallison, *Studies in the Law of Naval Warfare...*, hal. 62-63.

²³⁵ *Ibid.*, hal. 63-64.

mereka siap untuk melakukan kunjungan dan pencarian (*visit and search*).²³⁶ Tidak mau mengalami risiko kerugian yang lebih lanjut dan takut menenggelamkan kapal netral dengan tidak sengaja yang akan membawa Amerika Serikat ikut berperang, Jerman menghentikan *visit and search* yang dilakukan oleh kapal selamnya dan, untuk sementara waktu, menanggihkan penegakan blokade itu sama sekali. Bagaimanapun, keputusan Jerman melebihi ketakutan terhadap pembalasan dari negara netral, dan Jerman memerintahkan kapal selam mereka untuk menenggelamkan tanpa pandang bulu semua kapal yang ditemukan dalam zona blokade yang diumumkan.²³⁷

Prinsip efektifitas yang dilakukan oleh Inggris dalam blokadanya ditegakkan dengan menggunakan kapal permukaan sedangkan Jerman menggunakan ranjau dan kapal selam untuk menegakkan blokadanya. Inilah yang menyebabkan adanya perbedaan tanggapan pihak netral dari kedua blokade tersebut yaitu blokade Jerman lebih banyak diprotes daripada blokade Inggris. Hal ini dikarenakan penggunaan ranjau dalam blokade yang dilakukan oleh Jerman telah menghambat hak-hak pihak netral yang kapalnya hancur disebabkan indiskriminasi dari ranjau tersebut.

3.5.2. Blokade Amerika Serikat terhadap Kuba Selama *Cuban Missile Crisis*

Cuban Missile Crisis adalah konfrontasi antara Uni Soviet, Kuba dan Amerika Serikat pada bulan Oktober 1962, selama Perang Dingin. Pada bulan September 1962, setelah beberapa operasi tidak berhasil oleh Amerika Serikat untuk menggulingkan rezim Kuba, pemerintah Kuba dan Uni Soviet diam-diam mulai membangun basis di Kuba untuk sejumlah rudal nuklir balistik jarak menengah dengan

²³⁶ *Ibid.*, hal. 66-67.

²³⁷ R.H. Gibson dan Maurice Prendergast, *The German Submarine War...*, hal. 137.

kemampuan untuk menyerang sebagian besar daratan Amerika Serikat.²³⁸

Dalam *Cuban Missile Crisis*, prinsip notifikasi yang dilakukan oleh Amerika Serikat adalah dengan mengumumkan blokade terhadap wilayah yang besar dari laut sekitar Kuba terhadap kapal-kapal yang mengangkut komponen rudal balistik. Dalam prinsip efektifitas, Amerika Serikat menegakkan blokade dengan kapal permukaan yang mengunjungi dan mencari kapal pedagang yang dicurigai membawa komponen-komponen tersebut.²³⁹ Pada penerapan prinsip imparisialitas, kapal-kapal tersebut yang kosong dari selundupan diizinkan melewati wilayah yang diblokade, sementara kapal yang membawa selundupan tersebut berbalik arah.²⁴⁰

3.5.3. Blokade Amerika Serikat terhadap Vietnam dalam Perang Vietnam

Perang Vietnam adalah sebuah konflik militer yang terjadi pada masa Perang Dingin yang terjadi di Vietnam, Laos, dan Kamboja sejak 1 November 1955 sampai jatuhnya Saigon pada tanggal 30 April 1975.²⁴¹ Viet Cong, pasukan bersenjata komunis di Vietnam Selatan, sebagian besar berperang gerilya melawan pasukan anti-komunis di wilayah tersebut. Tentara Vietnam (Angkatan Darat Vietnam Utara) berperang dengan cara yang lebih konvensional, dengan mengirim pasukan yang berjumlah besar ke dalam pertempuran. Amerika Serikat dan pasukan Vietnam Selatan mengandalkan superioritas udara dan daya tembak yang luar biasa untuk melakukan operasi pencarian dan menghancurkan, dengan melibatkan pasukan darat, artileri dan serangan udara. Dalam perang ini, pemerintah AS

²³⁸ ThinkQuest, "The Cuban Missile Crisis Briefing Room", <http://library.thinkquest.org/11046/briefing/index.html>, diunduh 26 Juni 2011.

²³⁹ Carl Christol dan Charles Davis, "Maritime Quarantine", *American Journal of International Law*, (1963), hal. 527.

²⁴⁰ Michael G. Fraunces, "The International Law of Blockade...", hal. 911.

²⁴¹ A. T. Lawrence, *Crucible Vietnam: Memoir of An Infantry Lieutenant*, (McFarland, 2009), hal. 20.

bertujuan untuk mencegah komunis mengambil alih Vietnam Selatan. Sedangkan pemerintah Vietnam Utara memandang perang ini sebagai perang kolonial.²⁴²

Selama Perang Vietnam, dalam penggunaan prinsip efektifitas, Amerika Serikat menanam ranjau di Pelabuhan Haiphong untuk mencegah kapal dagang menuju Vietnam Utara. Amerika Serikat menempatkan ranjau tersebut di dalam perairan teritorial Vietnam Utara²⁴³ dan menggunakan kapal perangnya untuk memberikan peringatan kepada kapal-kapal dagang.²⁴⁴

3.5.4. Blokade dalam Perang Iran-Irak

Perang Iran-Irak adalah konflik bersenjata antara angkatan bersenjata Irak dengan angkatan bersenjata Iran, yang berlangsung dari September 1980 sampai Agustus 1988. Perang ini merupakan perang konvensional terlama di abad ke-20.²⁴⁵

Perang dimulai ketika Irak menginvasi Iran, yang dilakukan terus-menerus melalui udara dan darat ke wilayah Iran pada tanggal 22 September 1980, akibat dari sejarah panjang perselisihan perbatasan, dan ketakutan terhadap pemberontakan Syiah di Irak yang dipengaruhi oleh Revolusi Iran. Irak juga bertujuan untuk menggantikan Iran sebagai negara Teluk Persia yang dominan. Perang akhirnya berakhir dengan gencatan senjata yang ditengahi oleh PBB dalam bentuk Resolusi Dewan Keamanan PBB yang diterima oleh kedua belah pihak.²⁴⁶

Pada awal perang, dengan menerapkan prinsip notifikasi, kedua belah pihak mendeklarasikan zona blokade yang besar di lepas pantai

²⁴² Digital History, "Learn About the Vietnam War", <http://www.digitalhistory.uh.edu/modules/vietnam/index.cfm>, diunduh 27 Juni 2011.

²⁴³ O'Connell, *The Influence...*, hal. 94.

²⁴⁴ *Ibid.*, hal. 95.

²⁴⁵ Global Security, "Iran-Iraq War (1980-1988)", <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/iran-iraq.htm>, diunduh 27 Juni 2011.

²⁴⁶ Afshin Molavi, *The Soul of Iran: A Nation's Journey to Freedom*, (W. W. Norton, 2005), hal. 152.

musuh.²⁴⁷ Dalam penerapan prinsip efektifitas, baik Iran maupun Irak menegakkan blokade dengan menggunakan rudal untuk menghalangi lalu lintas kapal pedagang lawan mereka.²⁴⁸ Namun, di lain hal, zona blokade ini telah mengurangi penerapan prinsip imparialitas dengan memberikan hak-hak negara netral dengan membiarkan perdagangan minyak Arab Saudi dan Kuwait untuk melanjutkan tanpa hambatan ke Barat dan Jepang.²⁴⁹

Sekarang jelas bahwa perkembangan teknologi senjata, fungsi dan peran blokade yang baru serta perlindungan terhadap warga sipil dalam blokade terus menggeser praktik blokade jauh dari bentuk tradisional. Hal ini menyebabkan prinsip-prinsip blokade dalam bentuk tradisional beserta instrumen hukumnya tidak lagi menjadi panduan yang cukup dalam menegakkan suatu blokade. Ini berarti telah menimbulkan beberapa perbedaan dari penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional. Karena itulah, perbedaan-perbedaan tersebut perlu dijabarkan untuk mengetahui hal apa saja yang menyebabkan perbedaan tersebut yang akan dijelaskan pada bagian selanjutnya.

²⁴⁷ Michael G. Fraunces, "The International Law of Blockade...", hal. 910.

²⁴⁸ *Ibid.*, hal. 912.

²⁴⁹ *Ibid.*, hal. 910.

BAB 4

**ANALISIS PERBEDAAN PENERAPAN BLOKADE DALAM
PENGERTIAN KONTEMPORER DENGAN BLOKADE DALAM
PENGERTIAN TRADISIONAL**

4.1. Prinsip-Prinsip Blokade

Sudah dapat dipahami bahwa perkembangan teknologi senjata, fungsi dan peran blokade yang baru serta perlindungan terhadap warga sipil dalam blokade telah membuat beberapa perubahan dalam hal praktik blokade, terutama prinsip-prinsip di dalamnya. Akibatnya, prinsip-prinsip blokade dalam pengertian tradisional tidak lagi menjadi pedoman yang memadai bagi praktik negara. Hal ini menyebabkan terjadinya perbedaan prinsip-prinsip blokade dalam pengertian tradisional dengan penerapan blokade dalam pengertian kontemporer. Berikut adalah perbedaan-perbedaan prinsip-prinsip penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional.

4.1.1. Prinsip Efektifitas

Pada blokade dalam pengertian tradisional, prinsip efektifitas berbeda dengan prinsip efektifitas pada blokade dalam pengertian tradisional. Pada Pasal 4 *Declaration of Paris* 1856, blokade akan sah apabila efektif, yaitu ditegakkan oleh pasukan yang cukup dengan menempatkan kapal permukaan di wilayah yang diblokade.²⁵⁰ Hal ini dikarenakan pada saat *Declaration of Paris* 1856 dibuat, hanya kapal permukaan sajarah yang bisa menegakkan blokade.²⁵¹ Ini berarti prinsip penegakan tradisional yang efektif memerlukan komandan

²⁵⁰ Paris Declaration Respecting Maritime Law, Art. 4, “Blockades, in order to be binding, must be effective; that is to say maintained by a force sufficient really to prevent access to the enemy’s coastline.”

²⁵¹ Michael G. Fraunces, “The International Law of Blockade...”, hal. 894.

blokade untuk menempatkan kapal perang di lepas pantai musuh sebelum memulai blokade dan menuntut sejumlah kapal perang yang cukup untuk menghentikan semua atau sebagian besar kapal yang memasuki atau meninggalkan pelabuhan.²⁵² Jadi, prinsip efektifitas pada blokade dalam pengertian tradisional dilatarbelakangi oleh penggunaan kapal permukaan pada saat itu.

Sedangkan prinsip efektifitas pada blokade dalam pengertian kontemporer adalah bahwa blokade akan sah apabila efektif baik itu dengan kapal permukaan atau dengan teknologi senjata lainnya. Hal ini sejalan dengan Pasal 3 *Declaration of London* 1909 dan juga terdapat pada Pasal 95 *San Remo Manual*, yang berbunyi, “*A blockade must be effective. The question whether a blockade is effective is a question of fact.*”²⁵³ Ini berarti blokade akan sah apabila efektif, terlepas dari metode yang digunakan. Hal ini disebabkan adanya perkembangan teknologi senjata yang baru, seperti rudal, kapal selam, dan ranjau. Dengan kata lain, prinsip-prinsip efektifitas pada blokade dalam pengertian tradisional tidak ada artinya ketika negara melakukan blokade dengan menggunakan ranjau.

Jadi, perbedaannya adalah bahwa prinsip efektifitas pada blokade dalam pengertian tradisional menganut arti harus hadirnya kapal permukaan yang menjaga wilayah yang diblokade, sedangkan prinsip efektifitas pada blokade dalam pengertian kontemporer menganut arti tidak perlu hadirnya kapal permukaan. Dengan kata lain, efektifitas pada blokade dalam pengertian kontemporer bisa juga ditegakkan dengan teknologi senjata yang lain seperti ranjau atau rudal. Ini berarti blokade dalam pengertian kontemporer yang terpenting adalah efektifitasnya, bukan teknologi senjatanya.

²⁵² *Ibid.*, hal. 908.

²⁵³ *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Art. 95.

4.1.2. Prinsip Notifikasi

Pada blokade dalam pengertian tradisional, prinsip notifikasi berarti peringatan adanya blokade melalui jalur diplomatik kepada pemerintah negara-negara netral sudah cukup terlepas apakah ada atau tidak adanya penjelasan batas-batas wilayah yang diblokade.²⁵⁴ Hal inilah yang menyebabkan terabaikannya hak-hak negara netral untuk melakukan perdagangan dengan negara netral lainnya karena negara netral terpaksa memutar arah setelah diperingati oleh kapal permukaan penjaga blokade di sekitar wilayah yang diblokade disebabkan ketidaktahuannya terhadap batas-batas wilayah yang diblokade tersebut.

Pada blokade dalam pengertian kontemporer, peringatan awal adanya blokade masih harus diberikan melalui jalur diplomatik kepada semua negara. Hal ini berdasarkan Pasal 94 *San Remo Manual* yang berbunyi,

*“The declaration shall specify the commencement, duration, location, and extent of the blockade and the period within which vessels of neutral States may leave the blockaded coastline.”*²⁵⁵

Ini berarti yang membedakan dari blokade dalam pengertian tradisional adalah hal-hal yang khusus yang lebih penting dibutuhkan untuk memperjelas batas-batas wilayah yang diblokade untuk kapal netral perlu dijelaskan karena kapal-kapal permukaan tidak lagi membatasi dan memperingati mereka²⁵⁶ apabila pemblokade tidak menggunakan kapal permukaan untuk menegakkan blokade.²⁵⁷ Berdasarkan prinsip-prinsip ini, metode penegakan blokade sangat penting untuk menentukan ukuran yang tepat dari blokade dan untuk keabsahannya juga.

²⁵⁴ Michael G. Fraunces, “The International Law of Blockade...”, hal. 897.

²⁵⁵ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 94.

²⁵⁶ *Ibid.*, hal. 894.

²⁵⁷ W. J. Fenrick, “The Exclusion Zone Device in the Law of Naval Warfare”, hal. 124.

4.1.3. Prinsip Imparsialitas

Tidak ada perbedaan prinsip imparsialitas pada blokade dalam pengertian tradisional dengan prinsip imparsialitas pada blokade dalam pengertian kontemporer.²⁵⁸ Hukum blokade masih tetap memerlukan imparsialitas, yang menjatuhkan kewajiban untuk menerapkan blokade terhadap semua kapal, terlepas dari kewarganegaraannya. Hal ini juga terdapat pada San Remo Manual pada Pasal 100, yang berbunyi, “*A blockade must be applied impartially to the vessels of all States.*”²⁵⁹

Jadi, perbedaan penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional adalah bahwa prinsip efektifitas pada blokade dalam pengertian kontemporer dapat ditegakkan dengan teknologi senjata apapun sedangkan prinsip efektifitas pada blokade dalam pengertian tradisional harus ditegakkan dengan menempatkan kapal permukaan di wilayah yang diblokade. Prinsip notifikasi pada blokade dalam pengertian kontemporer dilakukan dengan turut mengumumkan durasi, lokasi, serta luas blokade kepada negara-negara netral sedangkan prinsip notifikasi pada blokade dalam pengertian tradisional adalah blokade cukup diumumkan saja kepada negara-negara netral tanpa harus mengumumkan durasi dan lokasi yang terperinci. Sedangkan prinsip imparsialitas pada blokade dalam pengertian kontemporer tidak berbeda dengan prinsip imparsialitas pada blokade dalam pengertian tradisional, yaitu blokade harus ditegakkan terhadap kapal-kapal tanpa membedakan bendera kapal tersebut.

4.2. Fungsi dan Peran Blokade

Pada blokade dalam pengertian tradisional, fungsi dan peran blokade tidak begitu dijelaskan secara eksplisit di instrumen hukum internasional. Namun, menurut hukum kebiasaan internasional, blokade tersebut dianggap

²⁵⁸ Michael G. Fraunces, “The International Law of Blockade...”, hal. 912.

²⁵⁹ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 100.

sebagai metode perang yang pada saat itu perang mempunyai fungsi untuk membasmi pemberontak²⁶⁰ atau memperluas wilayah kolonial.²⁶¹ Jadi, blokade dalam pengertian tradisional berfungsi untuk memerangi musuh dalam rangka mempertahankan kedaulatan dan memperluas wilayah kedaulatan.

Sedangkan pada blokade dalam pengertian kontemporer, setelah Perang Dunia II, organisasi PBB didirikan untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional dan agar tidak mengulangi kehancuran yang diakibatkan oleh Perang Dunia II. Maka dari itu, dalam Piagam PBB, “Semua anggota harus menahan diri dalam hubungan internasional mereka dari ancaman atau penggunaan kekuatan terhadap integritas teritorial atau kemerdekaan politik negara manapun, atau dengan cara lain yang tidak konsisten dengan Tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa”.²⁶² Piagam PBB, bagaimanapun, mengakui dua pengecualian terhadap aturan ini: (a) Dewan Keamanan dapat memberikan wewenang penggunaan kekuatan sebagai tindakan penegakan hukum²⁶³ dan (b) penggunaan kekuatan untuk *self-defence* ketika ada serangan bersenjata terhadap negara.²⁶⁴

Self-defence didasari oleh Pasal 51 Piagam PBB yang berbunyi:

“Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective selfdefence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international

²⁶⁰ Alexander Holtzoff, “Some Phases of the Law of Blockade”, hal. 55.

²⁶¹ William R. Kennedy, “Some Points in the Law of Blockade”, hal. 245.

²⁶² *Ibid.*, Art. 2, paragraph 4, “All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.”

²⁶³ *Ibid.*, Art. 42, “Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.”

²⁶⁴ *Ibid.*, Art. 51, “Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective selfdefence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defence shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.”

*peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defence shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.*²⁶⁵

Interpretasi dari Pasal 51 tersebut adalah bahwa Pasal 51 memungkinkan penggunaan kekuatan untuk *self-defence* sebagai pengecualian terhadap larangan umum²⁶⁶ ketika ada serangan bersenjata yang mengarah ke suatu negara. Hal tersebut tidak menyatakan bahwa serangan bersenjata harus datang dari negara lain tetapi pemahamannya adalah suatu negara menyerang negara lain.²⁶⁷ Pasal 51 mengharuskan negara korban untuk melaporkan penggunaan kekuatan untuk *self-defence* kepada Dewan Keamanan, yang akan mengambil tindakan yang diperlukan. Tampaknya bahwa hak untuk *self-defence* tersedia sampai Dewan Keamanan melakukan sebuah tindakan.²⁶⁸ Selain itu, pasal 51 menyatakan bahwa setiap tindakan *self-defence* dari negara korban tidak akan mempengaruhi kewenangan Dewan Keamanan untuk mengambil tindakan yang mungkin dianggap perlu baik untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan. Ini menunjukkan bahwa Dewan Keamanan memiliki kekuatan untuk mengambil tindakan baik negara korban melaporkan atau tidak melaporkan penggunaan kekuatan untuk *self-defence*. Dewan Keamanan dapat menambah tindakan-tindakan yang sudah diambil oleh negara korban atau menahan negara korban dari tindakan yang lebih jauh jika bertujuan mempertahankan atau memulihkan perdamaian dan keamanan.

Lalu untuk peran blokade selanjutnya, sebagai tindakan penegakan hukum, Dewan Keamanan PBB telah menentukan status hukum blokade

²⁶⁵ *Ibid.*

²⁶⁶ *Ibid.*, Art. 2, paragraph 4.

²⁶⁷ ICJ, *Democratic Republic of Congo v. Uganda*, 19 Desember 2005. ICJ, *Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory*. 9 Juli 2004.

²⁶⁸ A. Cassese, "Terrorism is also disrupting some crucial categories of international law", *European Journal of International Law*, (2001), hal. 993–1001.

dengan Pasal 42 Piagam PBB, yang menyebutkan bahwa Dewan Keamanan juga bisa melakukan suatu blokade. Pasal 42 menyatakan bahwa “jika Dewan Keamanan mempertimbangkan bahwa tindakan yang diatur dalam Pasal 41 tidak cukup atau telah terbukti tidak cukup, berwenang mengambil tindakan tersebut melalui udara, laut, atau angkatan darat yang mungkin diperlukan untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan internasional. Tindakan tersebut dapat mencakup demonstrasi, blokade, dan operasi lainnya melalui udara, laut, atau angkatan darat Anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa.”²⁶⁹ Ini berarti blokade yang termasuk tindakan-tindakan yang terdapat Pasal 42 merupakan tindakan terakhir setelah tindakan-tindakan yang terdapat pada Pasal 41 tidak berhasil.

Pasal 41 berisi tindakan-tindakan yang tidak melibatkan kekuatan bersenjata (*armed force*) yang bisa dilakukan oleh Dewan Keamanan PBB, seperti memutus hubungan ekonomi, laut, udara, pos, telegram, radio dan komunikasi lainnya serta tindakan pemutusan hubungan diplomatik.²⁷⁰ Tindakan-tindakan tersebut dilakukan bertujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan dunia akibat adanya ancaman perdamaian, pelanggaran perdamaian dan suatu tindakan agresi.

Tindakan-tindakan yang terdapat dalam Pasal 41 merupakan suatu bentuk pilihan apabila Dewan Keamanan tidak memilih untuk membuat suatu rekomendasi atas apa yang terjadi terkait ancaman perdamaian, pelanggaran perdamaian dan suatu tindakan agresi.²⁷¹ Jadi, apabila terjadi suatu ancaman atau pelanggaran perdamaian serta suatu tindakan agresi,

²⁶⁹ UN Charter, Art. 42, “Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.”

²⁷⁰ *Ibid.*, Art. 41, “The Security Council may decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, and it may call upon the Members of the United Nations to apply such measures. These may include complete or partial interruption of economic relations and of rail, sea, air, postal, telegraphic, radio, and other means of communication, and the severance of diplomatic relations.”

²⁷¹ *Ibid.*, Art. 39, “The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security.”

maka Dewan Keamanan PBB bisa memilih antara membuat suatu rekomendasi atau melakukan tindakan-tindakan yang disebutkan dalam Pasal 41 Piagam PBB. Sedangkan Pasal 42 berisikan tindakan-tindakan yang bisa dilakukan oleh Dewan Keamanan apabila tindakan-tindakan Pasal 41 tidak cukup menghentikan ancaman atau pelanggaran perdamaian serta suatu tindakan agresi.

Dengan demikian, blokade dalam Piagam PBB, menurut Pasal 42, merupakan suatu tindakan (*action*) dari kekuatan bersenjata (*armed force*) Dewan Keamanan PBB yang dilakukan apabila tindakan-tindakan yang terdapat pada Pasal 41 tidak cukup menghentikan pelanggaran perdamaian atau suatu tindakan agresi. Suatu tindakan ini bertujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan dunia.²⁷²

Jadi blokade, sebagai salah satu bentuk penggunaan kekuatan berdasarkan Pasal 42 Piagam PBB, dalam pengertian kontemporer berperan sebagai penegakan hukum yang merupakan wewenang Dewan Keamanan PBB dan berfungsi untuk *self-defence* sebagai pengecualian terhadap larangan umum tentang penggunaan kekuatan.

4.3. Perlindungan Warga Sipil dalam Blokade

Pada blokade dalam pengertian tradisional, tidak ada pengaturan dalam skema pengiriman bantuan pada wilayah yang diblokade apalagi wilayah pendudukan yang diblokade. Hal ini menyebabkan banyak jatuhnya korban dari warga sipil pada Perang Dunia II dan menimbulkan Konvensi Jenewa 1949.

Pada blokade dalam pengertian kontemporer, terdapat pengaturan mengenai kiriman bantuan yang tertulis pada Konvensi Jenewa Keempat. Pasal 23 paragraf ke-1 Konvensi Jenewa Keempat menyatakan bahwa “setiap pihak dalam perjanjian ini harus mengizinkan jalur lintas bebas terhadap semua kiriman bahan-bahan medis dan rumah sakit serta benda-benda yang diperlukan untuk ibadah yang hanya ditujukan untuk warga sipil dari negara pihak perjanjian ini lainnya, juga dari negara musuhnya. Setiap

²⁷² *Ibid.*

pihak dalam perjanjian ini juga akan mengizinkan jalur lintas bebas terhadap semua kiriman bahan makanan yang penting, pakaian dan obat-obatan yang ditujukan untuk anak yang berumur di bawah lima belas tahun, ibu hamil dan persalinan.”²⁷³ Ini berarti kiriman-kiriman tersebut harus diberikan hak untuk melintas bebas. Hal ini juga berarti bahwa kiriman-kiriman tersebut tidak boleh dianggap sebagai selundupan perang dan karenanya tidak dapat disita. Pemberian jalur melintas bebas tersebut tunduk pada berbagai kondisi yang diatur dalam Pasal ini.

Kategori kiriman yang dimaksudkan Pasal ini, muncul pada paragraf ke-1 tersebut. Perbedaan kiriman tersebut dapat dilihat dari dua jenis kiriman: (1) kiriman barang-barang medis dan rumah sakit dan benda-benda yang diperlukan untuk ibadah agama, (2) kiriman bahan makanan penting, pakaian, dan obat-obatan. Yang pertama tidak dapat dijadikan sarana penguatan ekonomi dalam perang dan karenanya dapat dikirim ke penduduk sipil secara keseluruhan. Sedangkan yang lainnya, kiriman yang jatuh ke dalam kategori kedua hanya berhak untuk melintas bebas ketika barang-barang tersebut harus digunakan hanya oleh anak yang berumur di bawah lima belas tahun, ibu hamil dan kejadian-kejadian persalinan.

Paragraf ke-2 dari Pasal 23 Konvensi ini pun menawarkan jaminan kepada pihak pemblokade untuk memberikan lintas bebas untuk kiriman yang tidak akan melayani tujuan apapun selain tujuan yang terdapat dalam ketentuan di Konvensi ini. Apabila pihak pemblokade yakin bahwa tujuan kiriman tersebut tidak dialihkan, kekuasaannya terhadap wilayah yang diblokade efektif, dan tidak menguntungkan militer dan ekonomi pihak musuh, maka pihak pemblokade wajib memberikan jalur lintas bebas untuk kiriman yang disebutkan di paragraf ke-1 Pasal 23 ini.²⁷⁴

²⁷³ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 23, paragraph 1, “*Each High Contracting Party shall allow the free passage of all consignments of medical and hospital stores and objects necessary for religious worship intended only for civilians of another High Contracting Party, even if the latter is its adversary. It shall likewise permit the free passage of all consignments of essential foodstuffs, clothing and tonics intended for children under fifteen, expectant mothers and maternity cases.*”

²⁷⁴ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 23, paragraph 2, “*The obligation of a High Contracting Party to allow the free passage of the*

Pada paragraf ke-3 dari Pasal 23 Konvensi ini, *Protecting Powers* tidak sendirian dalam memikul tanggung jawab untuk mengawasi distribusi pengiriman. Jalan lainnya adalah mungkin bisa dari bantuan negara-negara netral lainnya atau organisasi kemanusiaan yang tidak memihak. Di antaranya, Komite Internasional Palang Merah secara khusus memenuhi syarat untuk memikul tanggung jawab seperti itu, berdasarkan posisinya yang independen dan berpengalaman. Sebagai contoh, dapat dilihat pada peran yang dimainkan oleh Komite Internasional Palang Merah dalam Perang Dunia Kedua, di mana Sekutu melakukan pelonggaran blokade dalam kasus-kasus di mana Komite tersebut mampu mengawasi pelanjutan dan distribusi pengiriman.²⁷⁵

Selanjutnya, Pasal 23 paragraf ke-4 mempunyai arti bahwa setelah hak lintas bebas telah disetujui, maka pengiriman harus dilanjutkan secepat mungkin. Ketentuan ini dibenarkan mengingat sifat kiriman ini yang sukarela. Hal ini terkait dengan orang yang bertanggung jawab khusus terhadap kargo kapal atau muatan kapal di mana suatu blokade diangkat.²⁷⁶

Ini juga berarti negara yang memberikan lintas bebas tetap berhak untuk menentukan pengaturan teknisnya. Tidak disebutkan secara rinci, tetapi disepakati bahwa negara yang memberikan lintas bebas berhak untuk memeriksa kiriman-kiriman dan mengatur untuk meneruskan kiriman-kiriman tersebut pada waktu yang ditentukan dan pada rute yang ditentukan. Hal tersebut akan menjamin keselamatan konvoi dan pada saat yang sama cukup menjaga pihak-pihak yang berperang dari melakukan penyalahgunaan. Yang penting adalah bahwa pengaturan yang dibuat tidak

consignments indicated in the preceding paragraph is subject to the condition that this Party is satisfied that there are no serious reasons for fearing:

(a) That the consignments may be diverted from their destination;

(b) That the control may not be effective; or

(c) That a definite advantage may accrue to the military efforts or economy of the enemy through the substitution of the above-mentioned consignments for goods which would otherwise be provided or produced by the enemy or through the release of such material, services or facilities as would otherwise be required for the production of such goods.”

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ ICRC, “Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing”.

boleh bertentangan dengan aturan bahwa pengiriman harus dilanjutkan secepat mungkin.²⁷⁷

Sedangkan Pasal 59 Konvensi Jenewa Keempat berisikan suatu skema bantuan kemanusiaan terhadap wilayah pendudukan. Pasal 59 paragraf ke-1 berbunyi:

*“If the whole or part of the population of an occupied territory is inadequately supplied, the Occupying Power shall agree to relief schemes on behalf of the said population, and shall facilitate them by all the means at its disposal.”*²⁷⁸

Pada paragraf ke-1 Pasal 59 tersebut, kewajiban pada *Occupying Power*²⁷⁹ untuk menerima bantuan tersebut adalah tanpa syarat. Dalam semua kasus ketika wilayah pendudukan tidak cukup persediaannya, *Occupying Power* wajib untuk menerima barang bantuan yang diperuntukkan bagi populasi wilayah tersebut.²⁸⁰

Konvensi ini menambahkan kata-kata "*whole or part of the* (seluruh atau sebagian dari)" sebelum kata-kata "*population of an occupied territory* (populasi dari sebuah wilayah pendudukan)" dikarenakan pengalaman-pengalaman selama Perang Dunia Kedua. Izin yang diberikan sehingga tidak hanya untuk skema bantuan kepada penduduk secara keseluruhan, tetapi juga untuk mereka yang dimaksudkan baik untuk penduduk di daerah tertentu saja maupun untuk kelompok tertentu dari penduduk tersebut, seperti perempuan dan anak-anak di seluruh wilayah tersebut.²⁸¹

Lalu, Pada paragraf ke-2 Pasal 59 ini,²⁸² pola-pola bantuan dapat dilakukan baik oleh negara atau oleh organisasi kemanusiaan yang tidak

²⁷⁷ *Ibid.*

²⁷⁸ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 1.

²⁷⁹ *Occupying Power* adalah pihak yang menguasai dan mengendalikan wilayah pendudukan yang sebelumnya merupakan wilayah musuhnya. International Law of War Association, "Belligerent Occupation", <http://lawofwar.org/Occupation.htm>, diunduh 17 Juni 2011.

²⁸⁰ ICRC, "Article 59 – Relief: Collective Relief," <http://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600066?OpenDocument>, diunduh 1 April 2011.

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 2, "*Such schemes, which may be undertaken either by States or by impartial*

memihak seperti Komite Internasional Palang Merah. Hanya negara-negara yang netral - khususnya *Protecting Powers* – yang mampu memberikan jaminan untuk tidak berpihak.²⁸³

Selanjutnya, paragraf ke-3 Pasal 59 Konvensi Jenewa Keempat ini menyebutkan, “*All Contracting Parties shall permit the free passage of these consignments and shall guarantee their protection.*”²⁸⁴ Hal ini menjelaskan bahwa kewajiban untuk mengizinkan lintas bebas terhadap kiriman bantuan harus disertai dengan kewajiban untuk menjamin perlindungan mereka. Kewajiban untuk menjamin perlindungan pengiriman ini tidak cukup hanya mengangkat blokade dan menahan diri dari menyerang atau menyita barang. Lebih dari itu, semua negara yang terlibat harus menghormati kiriman bantuan tersebut dan melindungi kiriman itu ketika kiriman itu terkena bahaya melalui operasi militer.²⁸⁵

Dalam paragraf ke-4 Pasal 59,²⁸⁶ pihak pemblokade memiliki kesempatan untuk meyakinkan dirinya bahwa kiriman bantuan tersebut digunakan hanya untuk tujuan kemanusiaan semata.²⁸⁷ Negara pemblokade yang memberikan izin untuk melintas bebas terhadap pengiriman barang-barang tersebut dapat memeriksa mereka dalam rangka untuk meyakinkan dirinya bahwa kiriman bantuan tersebut sebenarnya terdiri dari pasokan bantuan dan tidak mengandung senjata, amunisi, perlengkapan militer atau barang lainnya dan pasokan yang digunakan untuk tujuan militer.²⁸⁸

humanitarian organizations such as the International Committee of the Red Cross, shall consist, in particular, of the provision of consignments of foodstuffs, medical supplies and clothing.”

²⁸³ ICRC, “Article 59 – Relief: Collective Relief”.

²⁸⁴ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 3.

²⁸⁵ ICRC, “Article 59 – Relief: Collective Relief”.

²⁸⁶ Geneva Convention relative to Protection of Civilian Persons in Time of War, Art. 59, paragraph 4, “*A Power granting free passage to consignments on their way to territory occupied by an adverse Party to the conflict shall, however, have the right to search the consignments, to regulate their passage according to prescribed times and routes, and to be reasonably satisfied through the Protecting Power that these consignments are to be used for the relief of the needy population and are not to be used for the benefit of the Occupying Power.*”

²⁸⁷ ICRC, “Article 59 – Relief: Collective Relief”.

²⁸⁸ *Ibid.*

4.4. Penerapan Blokade di Laut, Darat, dan Udara

Pada blokade dalam pengertian tradisional, pemblokade hanya bisa memblokade wilayah darat dan laut. Namun, seiring dengan perkembangan teknologi, yaitu pesawat terbang sudah ditemukan, pemblokade bisa memblokade ketiga jenis wilayah tersebut, yaitu darat, udara, dan laut. Hal ini menyebabkan blokade dalam pengertian kontemporer dapat ditegakkan di ketiga jenis wilayah tersebut.

Pada blokade dalam pengertian kontemporer, penegakkan blokade di laut akan terbentur dengan hak lintas damai, hak lintas transit, dan hak lintas alur laut kepulauan, yang terdapat pada UNCLOS 1982. Yang dimaksud dengan hak lintas damai adalah suatu hak lintas yang tidak mengganggu kedamaian, ketertiban atau keamanan dari negara pantai dan hak lintas tersebut harus sesuai dengan UNCLOS 1982 dan aturan hukum internasional lainnya.²⁸⁹ Sedangkan yang dimaksud dengan hak lintas transit adalah suatu hak lintas yang diberikan kepada kapal laut atau pesawat terbang yang melintas di atas selat yang berada di antara bagian dari laut bebas atau bagian dari zona ekonomi eksklusif dengan bagian lain dari laut bebas atau bagian lain dari zona ekonomi eksklusif.²⁹⁰ Selanjutnya, yang dimaksud dengan hak lintas alur laut kepulauan adalah suatu hak lintas yang dibuat oleh negara kepulauan untuk jalur laut dari kapal laut dan jalur udara dari pesawat terbang untuk melewati perairan kepulauan atau laut teritorial yang berdampingan dengannya.²⁹¹

²⁸⁹ *Ibid.*, Art. 19, paragraph 1, “*Passage is innocent so long as it is not prejudicial to the peace, good order or security of the coastal State. Such passage shall take place in conformity with this Convention and with other rules of international law.*”

²⁹⁰ *Ibid.*, Art. 37, “*This section applies to straits which are used for international navigation between one part of the high seas or an exclusive economic zone and another part of the high seas or an exclusive economic zone.*” *Ibid.*, Art. 38, paragraph 1, “*In straits referred to in article 37, all ships and aircraft enjoy the right of transit passage, which shall not be impeded; except that, if the strait is formed by an island of a State bordering the strait and its mainland, transit passage shall not apply if there exists seaward of the island a route through the high seas or through an exclusive economic zone of similar convenience with respect to navigational and hydrographical characteristics.*”

²⁹¹ *Ibid.*, Art. 53, paragraph 1, “*An archipelagic State may designate sea lanes and air routes thereabove, suitable for the continuous and expeditious passage of foreign ships and aircraft through or over its archipelagic waters and the adjacent territorial sea.*”

Terkait dengan blokade, dalam UNCLOS 1982, suatu kapal perang yang mencoba menegakkan suatu blokade, yang merupakan metode perang, memperoleh hak lintas damai untuk melewati selat internasional dan perairan kepulauan negara netral. Hal ini berdasarkan Pasal 31 *San Remo Manual*, yang berbunyi,

*“In addition to the exercise of the rights of transit and archipelagic sea lanes passage, belligerent warships and auxiliary vessels may, subject to paragraphs 19 and 21, exercise the right of innocent passage through neutral international straits and archipelagic waters in accordance with general international law.”*²⁹²

Mengenai hak lintas transit dan hak lintas alur laut kepulauan, apabila kapal netral yang mencoba melewati garis blokade menuju pelabuhan netral lainnya, maka kapal ini memperoleh hak lintas transit atau hak lintas alur laut kepulauan. Hal ini berdasarkan Pasal 26 dan Pasal 32 *San Remo Manual*.²⁹³

Pada blokade terhadap wilayah darat, aturan mengenai blokade yang terdapat pada *San Remo Manual* dapat diterapkan pada wilayah darat. Hal ini berdasarkan Pasal 10 *San Remo Manual*, yang berbunyi,

“Subject to other applicable rules of the law of armed conflict at sea contained in this document or elsewhere, hostile actions by naval forces may be conducted in, on or over:
(a) the territorial sea and internal waters, the land territories, the exclusive economic zone and continental shelf and, where applicable, the archipelagic waters, of belligerent States;
(b) the high seas; and
*(c) subject to paragraphs 34 and 35, the exclusive economic zone and the continental shelf of neutral States.”*²⁹⁴

²⁹² San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 31.

²⁹³ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 26, “Neutral warships, auxiliary vessels, and military and auxiliary aircraft may exercise the rights of passage provided by general international law through, under and over belligerent international straits and archipelagic waters. The neutral State should, as a precautionary measure, give timely notice of its exercise of the rights of passage to the belligerent State.” *Ibid.*, Art. 32, “Neutral vessels may likewise exercise the right of innocent passage through belligerent international straits and archipelagic waters.”

²⁹⁴ *Ibid.*, Art. 10.

Pasal 10 ini menunjukkan bahwa kata-kata “*the land territories*” membuat aturan-aturan yang terdapat pada *San Remo Manual* dapat diterapkan di wilayah darat. Karena aturan-aturan mengenai blokade terdapat di *San Remo Manual*, yaitu pada Pasal 93 sampai dengan Pasal 104, ini berarti blokade dapat diterapkan di wilayah darat.

Lalu, apabila blokade ditegakkan di wilayah darat negara netral tanpa seizin dari negara netral tersebut, maka hal ini tidak dapat dilakukan. Ini berdasarkan Pasal 1 *Declaration of London* 1909, yang menyatakan bahwa suatu blokade tidak boleh diperluas melebihi pelabuhan atau pantai milik atau yang diduduki oleh musuh dan dikaitkan dengan Pasal 18 *Declaration of London* 1909 dan Pasal 99 *San Remo Manual*, yaitu suatu blokade tidak boleh menghalangi jalur ke pelabuhan atau pantai negara netral.²⁹⁵

Pasal 5 *Chicago Convention* membuat pihak pemblokade untuk mengizinkan pesawat terbang yang tidak berjadwal untuk melewati dan mendarat di wilayah negara yang diblokade. Lalu, Pasal 6 *Chicago Convention* juga mengizinkan pesawat terbang berjadwal untuk melewati atau memasuki wilayah udara negara yang diblokade apabila diizinkan oleh negara yang diblokade tersebut. Pesawat netral pun memperoleh hak-hak lintas yang diatur di hukum internasional, seperti hak lintas transit dan hak lintas alur laut kepulauan, sepanjang memberikan notifikasi kepada pihak pemblokade. Hal ini berdasarkan Pasal 26 dan 28 *San Remo Manual*.²⁹⁶ Di lain hal, pemblokade harus secara efektif memblokade wilayah udara tersebut dengan mencegah pesawat terbang memasuki dan mendarat di wilayah yang diblokade agar blokade tersebut sah. Untuk menjaga

²⁹⁵ London Declaration concerning the Laws of Naval War, Art. 18, “*The blockading forces must not bar access to neutral ports or coasts.*” *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Art. 99, “*A blockade must not bar access to the ports and coasts of neutral States.*”

²⁹⁶ *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Art. 26, “*Neutral warships, auxiliary vessels, and military and auxiliary aircraft may exercise the rights of passage provided by general international law through, under and over belligerent international straits and archipelagic waters. The neutral State should, as a precautionary measure, give timely notice of its exercise of the rights of passage to the belligerent State.*” *Ibid.*, Art. 28, “*Belligerent and neutral surface ships, submarines and aircraft have the rights of transit passage and archipelagic sea lanes passage through, under, and over all straits and archipelagic waters to which these rights generally apply.*”

efektifitas tersebut, Pasal 115 *San Remo Manual* membolehkan pihak pemblokade untuk memeriksa pesawat terbang berbendera negara netral yang dicurigai mempunyai karakter musuh atau negara yang diblokade tersebut. Pasal 115 berbunyi,

*“If the commander of a military aircraft suspects that a civil aircraft with neutral marks in fact has enemy character, the commander is entitled to exercise the right of interception and, if circumstances require, the right to divert for the purpose of visit and search.”*²⁹⁷

Lalu, karakter musuh tersebut pun dapat ditentukan oleh pendaftaran, kepemilikan, piagam, dan lain-lain. Hal ini berdasarkan Pasal 117 *San Remo Manual*.²⁹⁸

Jadi, perbedaan pada penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional adalah bahwa pada blokade dalam pengertian kontemporer, blokade dapat diterapkan di laut, darat, dan udara sedangkan blokade dalam pengertian tradisional hanya dapat diterapkan di laut dan darat karena belum adanya teknologi senjata seperti pesawat terbang pada saat itu. Munculnya hak lintas damai, hak lintas transit, dan hak lintas alur laut kepulauan turut mempengaruhi penerapan blokade dalam pengertian kontemporer yang berdampak pada penghormatan terhadap hak-hak negara netral atau negara yang tidak ikut berperang.

4.5. Teknologi Senjata yang Digunakan dalam Blokade

Pada blokade dalam pengertian tradisional, teknologi senjata yang bisa menegakkan blokade hanyalah kapal permukaan saja.²⁹⁹ Hal ini dapat dilihat dari instrumen hukum yang ada, khususnya pada Pasal 4 *Declaration of Paris* 1856, yang menyebutkan bahwa blokade akan sah apabila efektif, yaitu ditegakkan oleh pasukan yang cukup dengan menempatkan kapal

²⁹⁷ *Ibid.*, Art. 115.

²⁹⁸ *Ibid.*, Art. 117, “Enemy character can be determined by registration, ownership, charter or other criteria.”

²⁹⁹ Michael G. Fraunces, “The International Law of Blockade...”, hal. 894.

permukaan di wilayah yang diblokade.³⁰⁰ Dengan kata lain, efektif yang dimaksud adalah hadirnya kapal permukaan di wilayah yang ingin diblokade untuk menegakkan blokade tersebut.³⁰¹ Ini berarti blokade akan menjadi sah apabila blokade tersebut efektif dengan menempatkan kapal-kapal permukaan yang menjaga wilayah yang diblokade tersebut. Jadi, teknologi senjata yang digunakan pada blokade dalam pengertian tradisional hanyalah kapal permukaan saja yang menyebabkan adanya ketentuan pada Pasal 4 *Declaration of Paris* 1856, yang menyatakan bahwa blokade akan efektif apabila adanya kapal permukaan yang ditempatkan di wilayah yang diblokade.

Sedangkan pada blokade dalam pengertian kontemporer, teknologi senjata yang bisa digunakan untuk menegakkan suatu blokade tidak hanya menggunakan kapal permukaan saja tetapi juga bisa menggunakan kapal selam, ranjau, pesawat terbang, dan rudal. Bahkan blokade dalam pengertian kontemporer bisa ditegakkan oleh hanya salah satu dari senjata tersebut.³⁰² Hal ini dikarenakan adanya perkembangan teknologi yang semakin berkembang dari waktu ke waktu. Inilah yang menyebabkan adanya ketentuan di *San Remo Manual*, khususnya Pasal 95, yang berbunyi, “*A blockade must be effective. The question whether a blockade is effective is a question of fact.*”³⁰³ Ini berarti blokade akan sah apabila efektif dan efektifitas tersebut adalah permasalahan kenyataan, terlepas dari senjata dan metode yang digunakan untuk menggunakan blokade tersebut. Dengan kata lain, blokade akan sah apabila efektif baik dengan hadirnya kapal

³⁰⁰ Paris Declaration Respecting Maritime Law, Art. 4, “*Blockades, in order to be binding, must be effective; that is to say maintained by a force sufficient really to prevent access to the enemy’s coastline.*”

³⁰¹ Paris Declaration Respecting Maritime Law, 1856, Art. 4, “*Blockades, in order to be binding, must be effective; that is to say maintained by a force sufficient really to prevent access to the enemy’s coastline.*”

³⁰² D.P. O’Connell, *The Influence...*, hal. 94.

³⁰³ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 95.

permukaan yang menjaga wilayah yang diblokade maupun tanpa hadirnya kapal permukaan tersebut.³⁰⁴

Pada blokade dalam pengertian kontemporer, karena yang terpenting adalah efektifnya, bukan senjatanya, maka blokade akan tetap sah apabila ditegakkan hanya oleh kapal permukaan saja, yang caranya sama dengan blokade dalam pengertian tradisional, selama penegakkan blokade dengan hanya kapal permukaan tersebut efektif. Pada kasus penerapan blokade dalam pengertian kontemporer, dalam *Cuban Missile Crisis*, Amerika Serikat mengumumkan blokade terhadap wilayah yang besar dari laut sekitar Kuba terhadap kapal-kapal yang mengangkut komponen rudal balistik. Amerika Serikat menegakkan blokade dengan kapal permukaan yang mengunjungi dan mencari kapal pedagang yang dicurigai membawa komponen-komponen tersebut.³⁰⁵ Kapal-kapal tersebut yang kosong dari selundupan diizinkan melewati wilayah yang diblokade, sementara kapal yang membawa selundupan tersebut berbalik arah. Karena penggunaan kapal perang untuk *visit and search* memberikan beban yang kecil pada pihak netral, hanya sedikit yang memprotes wilayah blokade yang besar tersebut. Ini menunjukkan bahwa penegakkan blokade dalam pengertian kontemporer dengan hanya kapal permukaan saja akan tetap sah selama penegakkan blokade tersebut efektif.

Apalagi dengan kombinasi senjata, penegakkan blokade pun akan tetap sah apabila efektif. Hal ini bisa dilihat pada kasus berikut. Selama Perang Vietnam, Amerika Serikat menanam ranjau di Haiphong Harbor untuk melarang lalu lintas kapal pedagang menuju Vietnam Utara. Karena efek yang berpotensi menghancurkan dari ranjau ini pada kapal pedagang netral, Amerika Serikat sengaja menempatkan ranjau-ranjau ini di dalam perairan teritorial Vietnam Utara³⁰⁶ dan menggunakan kapal perang untuk

³⁰⁴ San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Art. 97, "Blockade may be enforced and maintained by a combination of legitimate methods and means of warfare provided this combination does not result in acts inconsistent with the rules set out in this document."

³⁰⁵ Carl Christol dan Charles Davis, "Maritime Quarantine", hal. 527.

³⁰⁶ D.P. O'Connell, *The Influence...*, hal. 94.

memperingatkan kapal-kapal pedagang. Karena tidak ada kapal netral yang menuju pelabuhan netral yang hilang³⁰⁷ dan wilayah blokade tersebut kecil, hanya sedikit negara netral yang keberatan terhadap praktik ranjau tersebut.

Sebaliknya, dalam perang Iran-Irak, baik Iran maupun Irak menggunakan rudal yang diluncurkan dari atas cakrawala untuk menghalangi lalu lintas kapal pedagang lawan mereka. Rudal ini sering mencapai target jauh keluar zona blokade yang diumumkan, yang mengakibatkan kerugian yang signifikan terhadap kapal pedagang netral.³⁰⁸ Sebagai tanggapannya, negara-negara netral yang kuat masuk ke Teluk Persia untuk mengawal kapal netral dan efektif membatasi ukuran wilayah tersebut di mana praktik-praktik yang merusak tersebut dilakukan.³⁰⁹ Ini berarti bahwa penggunaan senjata yang salah sasaran akan mengurangi efektifitas dari blokade itu sendiri sehingga mengurangi juga keabsahannya yang menyebabkan mengecilnya ukuran blokade atau malah hilang sama sekali. Hal ini juga menunjukkan bahwa penggunaan senjata yang salah sasaran bisa menyebabkan tidak efektifnya suatu blokade dan blokade tersebut pun tidak akan sah. Ini dikarenakan dalam setiap konflik, pihak yang berperang mengurangi ukuran wilayah blokade karena beban yang diberikan pada kapal netral meningkat. Beban tersebut berbanding lurus dengan kemampuan sistem senjata tertentu untuk membedakan antara sasaran netral dengan pihak yang berperang. Lebih khusus lagi, karena ranjau adalah senjata yang paling sedikit indiskriminatif, diikuti oleh rudal, torpedo, dan meriam permukaan kapal - yang tak diragukan lagi yang paling diskriminatif dalam sasaran - pihak-pihak yang berperang mengurangi ukuran blokade karena pergeseran jenis penegakan dari yang paling banyak sampai yang paling sedikit diskriminatif.

Di lain pihak, semakin efektif penggunaan senjata dalam menegakkan blokade, semakin sah blokade tersebut yang membuat semakin membesarnya wilayah yang diblokade tersebut. Hal ini dikarenakan ketika

³⁰⁷ *Ibid.*, hal. 95.

³⁰⁸ Maxwell Jenkins, "Air Attacks on Neutral Shipping in the Persian Gulf...", hal. 546.

³⁰⁹ Michael G. Fraunces, "The International Law of Blockade...", hal. 912.

senjata-senjata ini digunakan oleh negara-negara yang diblokade untuk membela diri mereka sendiri, mereka memaksa kapal perang pemblokade untuk pindah ratusan mil dari pantai musuh.³¹⁰ Blokade Inggris terhadap Jerman pada Perang Dunia I memberikan contoh yang sangat baik dari praktik baru ini. Ranjau dan kapal selam Jerman memaksa Inggris untuk menegakkan blokade jarak jauh dengan posisi kapal mereka di Selat Inggris dan celah Islandia-Hebrides di mana mereka mencegat lalu lintas pedagang ke dan dari Jerman dan negara-negara netral yang berdekatan. Di Perang Dunia II, Jerman juga menyerang blokade Inggris dengan pesawat terbang, yang memaksa kapal perang Inggris untuk meninggalkan Selat Inggris dan bergerak lebih jauh ke laut. Dalam kedua perang tersebut, senjata pertahanan Jerman memaksa Inggris untuk mengadopsi bentuk blokade yang sangat diperluas.

Jadi, perbedaan penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional bahwa pada blokade dalam pengertian tradisional, teknologi senjata yang bisa menegakkan blokade hanyalah kapal permukaan saja.³¹¹ Sedangkan pada blokade dalam pengertian kontemporer, teknologi senjata yang bisa digunakan untuk menegakkan suatu blokade tidak hanya menggunakan kapal permukaan saja tetapi juga bisa menggunakan kapal selam, ranjau, pesawat terbang, dan rudal. Bahkan blokade dalam pengertian kontemporer bisa ditegakkan oleh hanya salah satu dari senjata tersebut apabila efektif.³¹²

³¹⁰ O'Connell, *The International*, *supra*, hal. 1151-1152.

³¹¹ Michael G. Fraunces, "The International Law of Blockade...", hal. 894.

³¹² D.P. O'Connell, *The Influence...*, hal. 94.

BAB 5

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Keberadaan hukum mengenai blokade telah diakui oleh praktik negara-negara yang melakukan blokade. Perubahan-perubahan yang terjadi pada praktik ini disebabkan oleh adanya perkembangan teknologi senjata yang memaksa negara maritim untuk mengabaikan hukum yang ada. Hal ini menyebabkan adanya blokade dalam pengertian tradisional dan blokade dalam pengertian kontemporer serta penerapannya.

5.1.1. Blokade Dalam Pengertian Tradisional

Pada pengertian tradisional, blokade dapat dijelaskan dalam prinsip-prinsip berikut. Pertama, blokade akan sah apabila dilakukan secara efektif. Efektif yang dimaksud adalah hadirnya kapal permukaan di wilayah yang ingin diblokade untuk menegakkan blokade tersebut. Hal ini terdapat pada Pasal 4 *Declaration of Paris 1856* yang mengatakan “*Blockades, in order to be binding, must be effective; that is to say maintained by a force sufficient really to prevent access to the enemy’s coastline.*”

Prinsip yang kedua adalah notifikasi, yaitu bahwa peringatan aktual yang diberikan kepada masing-masing kapal yang berusaha masuk ke wilayah yang diblokade merupakan syarat yang penting untuk keabsahan dalam penangkapan dan penyitaan terhadap kapal yang melanggar blokade. Ini berarti keabsahan untuk memberikan hukuman kepada kapal yang menembus atau berusaha untuk menembus blokade tergantung pada fakta bahwa nakhoda kapal tersebut sudah diberi peringatan adanya blokade. Dalam praktiknya, ada dua pendapat yang berlainan. Pendapat pertama, pemblokade akan sah untuk menangkap kapal yang melanggar blokade setelah diberi peringatan pada saat kapal tersebut mencoba melanggar

blokade. Praktik ini dilakukan oleh Perancis dan Italia. Sedangkan pendapat kedua, peringatan adanya blokade melalui jalur diplomatik kepada pemerintah negara-negara netral sudah cukup sah untuk melakukan penangkapan terhadap kapal-kapal yang berusaha menembus blokade tanpa adanya peringatan saat kapal-kapal tersebut berusaha menembus blokade. Praktik seperti ini dilakukan oleh negara-negara seperti Inggris, Amerika Serikat, dan Jepang.

Selanjutnya, prinsip yang ketiga adalah imparsialitas, yang menjatuhkan kewajiban untuk menerapkan blokade terhadap semua kapal, terlepas dari kewarganegaraannya. Hal ini terdapat pada Pasal 5 *Declaration of London 1909*, yang menyatakan “*A blockade must be applied impartially to the ships of all nations*”. Intinya adalah bahwa larangan kapal yang memasuki dan keluar dari wilayah yang diblokade harus ditegakkan dengan ketegasan yang setara baik antara negara yang berperang dengan negara netral, maupun antara negara netral dengan lainnya.

5.1.2. Penerapan Blokade Dalam Pengertian Kontemporer

Sedangkan pada pengertian kontemporer, blokade dapat diartikan dengan prinsip-prinsip berikut. Prinsip yang pertama adalah blokade akan sah apabila efektif baik itu dengan kapal permukaan maupun tanpa kapal permukaan. Hal ini dikarenakan blokade juga bisa efektif apabila hanya menggunakan teknologi senjata yang lain seperti ranjau, rudal, pesawat tempur, dan kapal selam. Jadi, efektifitas dalam suatu blokade adalah permasalahan kenyataan saja. Hal ini terdapat pada Pasal 95 *San Remo Manual*, yang berbunyi, “*A blockade must be effective. The question whether a blockade is effective is a question of fact.*”

Prinsip yang kedua dari blokade dalam pengertian kontemporer adalah peringatan awal adanya blokade masih harus diberikan melalui saluran diplomatik resmi kepada semua negara, tetapi hal-hal yang khusus yang lebih penting dibutuhkan untuk memperjelas batas-batas zona blokade untuk kapal netral karena kapal-kapal permukaan tidak lagi membatasi mereka. Para pemblokade juga diharapkan untuk menyatakan secara umum metode

yang diinginkan dari penegakan blokade. Ini berdasarkan Pasal 94 *San Remo Manual*. Hal ini dilakukan untuk menjaga hak-hak kapal negara netral yang mencoba untuk berlayar menuju negara netral lainnya.

Untuk prinsip yang ketiga, imparcialitas pada blokade dalam pengertian kontemporer tidak berbeda dengan imparcialitas pada blokade dalam pengertian tradisional. Blokade masih tetap memerlukan imparcialitas, yang menjatuhkan kewajiban untuk menerapkan blokade terhadap semua kapal, terlepas dari kewarganegaraannya. Hal ini terdapat pada *San Remo Manual* pada Pasal 100, yang berbunyi, “*A blockade must be applied impartially to the vessels of all States.*”

5.1.3. Perbedaan Penerapan Blokade Dalam Pengertian Kontemporer Dengan Blokade Dalam Pengertian Tradisional

Dalam hal penerapannya pun, blokade dalam pengertian kontemporer dapat dilihat dari fungsi dan peran blokade, perlindungan warga sipil dalam blokade, penerapan blokade di laut, darat, dan udara, serta senjata yang digunakan dalam blokade. Hal ini dikarenakan keempat hal tersebut merupakan faktor-faktor yang membuat berbedanya penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian kontemporer.

Dilihat dari fungsi dan peran blokade, pada blokade dalam pengertian tradisional, menurut hukum kebiasaan internasional, blokade dianggap sebagai metode perang yang pada saat itu perang mempunyai fungsi untuk membasmi pemberontak atau memperluas wilayah kolonial. Jadi, blokade dalam pengertian tradisional berfungsi untuk memerangi musuh dalam rangka mempertahankan kedaulatan dan memperluas wilayah kedaulatan.

Sedangkan pada blokade dalam pengertian kontemporer, setelah Perang Dunia II, organisasi PBB didirikan untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional dan agar tidak mengulangi kehancuran yang diakibatkan oleh Perang Dunia II. Maka dari itu, dalam Piagam PBB, “Semua anggota harus menahan diri dalam hubungan internasional mereka dari ancaman atau penggunaan kekuatan terhadap integritas teritorial atau

kemerdekaan politik negara manapun, atau dengan cara lain yang tidak konsisten dengan Tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa". Piagam PBB, bagaimanapun, mengakui dua pengecualian terhadap aturan ini: (a) Dewan Keamanan dapat memberikan wewenang penggunaan kekuatan sebagai tindakan penegakan hukum dan (b) penggunaan kekuatan untuk *self-defence* ketika ada serangan bersenjata terhadap negara. Jadi blokade, sebagai salah satu bentuk penggunaan kekuatan berdasarkan Pasal 42 Piagam PBB, dalam pengertian kontemporer berperan sebagai penegakan hukum yang merupakan wewenang Dewan Keamanan PBB dan berfungsi untuk *self-defence* sebagai pengecualian terhadap larangan umum tentang penggunaan kekuatan.

Dalam hal perlindungan warga sipil saat blokade terjadi, pada blokade dalam pengertian tradisional, tidak ada pengaturan dalam skema pengiriman bantuan pada wilayah yang diblokade apalagi wilayah pendudukan yang diblokade. Hal ini menyebabkan banyak jatuhnya korban dari warga sipil pada Perang Dunia II dan menimbulkan Konvensi Jenewa 1949.

Pada blokade dalam pengertian kontemporer, terdapat pengaturan mengenai kiriman bantuan yang tertulis pada Konvensi Jenewa Keempat. Pada Pasal 23, kiriman bantuan dikategorikan sebagai berikut: (1) kiriman barang-barang medis dan rumah sakit dan benda-benda yang diperlukan untuk ibadah agama, (2) kiriman bahan makanan penting, pakaian, dan obat-obatan. Yang pertama tidak dapat dijadikan sarana penguatan ekonomi dalam perang dan karenanya dapat dikirim ke penduduk sipil secara keseluruhan. Sedangkan yang lainnya, kiriman yang jatuh ke dalam kategori kedua hanya berhak untuk melintas bebas ketika barang-barang tersebut harus digunakan hanya oleh anak yang berumur di bawah lima belas tahun, ibu hamil dan kejadian-kejadian persalinan. Sedangkan Pasal 59 Konvensi Jenewa Keempat berisikan suatu skema bantuan kemanusiaan terhadap wilayah pendudukan. Intinya, Pasal 59 ini menjelaskan bahwa kewajiban pada *Occupying Power* untuk menerima bantuan tersebut adalah tanpa syarat. Dalam semua kasus ketika wilayah pendudukan tidak cukup

persediaannya, *Occupying Power* wajib untuk menerima barang bantuan yang diperuntukkan bagi populasi wilayah tersebut.

Selanjutnya, perbedaan lainnya pada penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional adalah bahwa pada blokade dalam pengertian kontemporer, blokade dapat diterapkan di laut, darat, dan udara sedangkan blokade dalam pengertian tradisional hanya dapat diterapkan di laut dan darat karena belum adanya teknologi senjata seperti pesawat terbang pada saat itu. Munculnya hak lintas damai, hak lintas transit, dan hak lintas alur laut kepulauan pada UNCLOS 1982 turut mempengaruhi penerapan blokade dalam pengertian kontemporer yang berdampak pada penghormatan terhadap hak-hak negara netral atau negara yang tidak ikut berperang.

Faktor lainnya yang menyebabkan berbedanya penerapan blokade dalam pengertian kontemporer dengan blokade dalam pengertian tradisional adalah senjata yang digunakan dalam blokade. Sebelum Perang Dunia I, blokade ditegakkan hanya dengan kapal permukaan saja, yang berdasarkan Pasal 4 *Declaration of Paris* 1856 bahwa efektifitas suatu blokade diukur dari penempatan kapal permukaan di wilayah yang diblokade. Namun, seiring perkembangan teknologi, munculnya senjata-senjata seperti kapal selam, rudal, ranjau, dan torpedo telah mengubah praktik blokade itu sendiri, yang menurut Pasal 95 *San Remo Manual*, efektifitas dari suatu blokade agar sah tidak lagi diukur dari penempatan kapal permukaan di wilayah yang diblokade tapi diukur dari efektifitas itu sendiri, yaitu tidak ada satu kapal pun yang berhasil menembus blokade. Hal ini yang menyebabkan blokade dalam pengertian kontemporer dapat diterapkan dengan teknologi senjata selain kapal permukaan asalkan efektif agar blokade tersebut sah.

Pada contoh kasus, yaitu kasus *Cuban Missile Crisis*, Amerika Serikat mengumumkan blokade terhadap wilayah yang besar dari laut sekitar Kuba terhadap kapal-kapal yang mengangkut komponen rudal balistik. Dalam hal ini, Amerika Serikat menegakkan blokade jarak jauh dengan kapal permukaan yang mengunjungi dan mencari kapal pedagang yang dicurigai

membawa komponen-komponen tersebut. Karena menggunakan kapal permukaan untuk *visit and search* memberikan beban yang kecil pada pihak netral, hanya sedikit yang memprotes wilayah blokade yang besar tersebut.

Contoh lainnya adalah pada Perang Vietnam, Amerika Serikat menanam ranjau di Haiphong Harbor untuk melarang lalu lintas kapal pedagang menuju Vietnam Utara. Karena efek yang berpotensi menghancurkan dari ranjau ini pada kapal pedagang netral, Amerika Serikat sengaja menempatkan ranjau-ranjau ini di dalam perairan teritorial Vietnam Utara dan menggunakan kapal perang untuk memperingatkan kapal-kapal pedagang. Karena tidak ada kapal netral yang menuju pelabuhan netral yang hilang dan wilayah blokade tersebut kecil, hanya sedikit negara netral yang keberatan terhadap praktik ranjau tersebut.

Sebaliknya, dalam perang Iran-Irak, karena zona blokade yang cukup besar, baik Iran maupun Irak menggunakan rudal yang diluncurkan dari atas cakrawala untuk menghalangi lalu lintas kapal pedagang lawan mereka. Rudal ini sering mencapai target jauh keluar zona blokade yang diumumkan, yang mengakibatkan kerugian yang signifikan terhadap kapal pedagang netral dan negara-negara netral yang kuat masuk ke Teluk Persia untuk mengawal kapal netral dan efektif memperkecil ukuran wilayah yang diblokade tersebut.

5.2. Saran

Perubahan yang terjadi pada penerapan blokade dalam pengertian kontemporer yang membuatnya berbeda dengan blokade dalam pengertian tradisional harus segera dikukuhkan ke dalam instrumen hukum internasional yang mengikat. Apabila tidak dikukuhkan, maka akan terjadi suatu perubahan praktik lagi yang bisa mengancam warga sipil. Hal ini dikarenakan blokade merupakan suatu metode perang yang disesuaikan dengan perkembangan teknologi senjata yang semakin hari semakin canggih dalam memusnahkan manusia. Untuk itulah, diperlukan hukum internasional yang mengikat untuk mengatur blokade yang merupakan metode perang dalam hukum internasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Baker, Charles Arnold. *The Companion to British History*. (Informa Healthcare, 2001).
- Bell, A. C. *A History of the Blockade of Germany and of the Countries Associated with her in the Great War Austria-Hungary, Bulgaria, and Turkey 1914-1918*. (London: Her Majesty's Stationery Office, 1961).
- Bernard, Mountague. *A Historical Account of the Neutrality of Great Britain during the American Civil War*. (Nabu Press, 2011)
- Black, Henry Campbell. *Black's Law Dictionary*. Edisi ke-9. (Minnesota: West Publishing Co., 2009).
- Bowett, D. *Self-defence in international law*. (Manchester: Manchester University Press, 1958).
- Critchley, Simon. *Continental Philosophy: A Very Short Introduction*. (Oxford University Press, 2001)
- Dinstein, Yoram. *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).
- Fauchille, Paul. *Du Blocus Maritime: Étude De Droit International Et De Droit Comparé*. (Nabu Press, 2010)
- Garner, James Wilford. *Prize Law During the World War : A Study of the Jurisprudence of the Prize Courts, 1914 -1924*. (The Macmillan Company, 1927).
- Hall, William Edward. *International Law*. (General Books LLC, 2010)
- Hautefeuille, Laurent-Basile. *Des Droits et des Devoirs des Nations Neutres en Temps de Guerre Maritime*. Vol. 2. (Nabu Press, 2010).

- Lawrence, A. T. *Crucible Vietnam: Memoir of An Infantry Lieutenant*. (McFarland, 2009)
- Mamudji, Sri *et. al. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005)
- Manser, Martin H. dan McGauran, Fergus. *Oxford Learner's Pocket Dictionary*. (Hong Kong: Oxford University Press, 1995).
- Mauna, Boer. *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. (PT. Alumni, 2005).
- McDougal, M. and Feliciano, F. *Law and minimum world public order: The legal regulation of international coercion*. (New Haven: Yale University Press, 1961).
- Molavi, Afshin. *The Soul of Iran: A Nation's Journey to Freedom*. (W. W. Norton, 2005).
- Morris, Michael A. *Expansion of Third World Navies*. (Palgrave Macmillan, 1987).
- O'Connell, D. P. *The International Law of the Sea*. (Oxford University Press, 1983).
- Oppenheim, Lassa. *International Law: A Treatise, Volume 2*. (Forgotten Books, 2010).
- Ortolan, Théodore. *Règles Internationales Et Diplomatie De La Mer*. Vol. 2. (Nabu Press, 2010)
- Phillimore, Robert. *International Law*. (Nabu Press, 2010).
- Pillet, Antoine. *Les Lois Actuelles De La Guerre*. (Nabu Press, 2010)
- Shah, Niaz A. *Self-defense in Islamic and International Law: Assessing Al-Qaeda and the Invasion of Iraq*. (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2008).

Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. cet. 9. (Jakarta:Rajawali Press, 2006)

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. (Jakarta: UI-Press, 2006)

United States of America Department of State. *Proclamations and Decrees during the War with Spain*. (Government Printing Office, 1899).

Upton, Francis. *Upton's Maritime Warfare and Prize* (New York: John Voorhies Law Bookseller and Publisher, 1863)

Welch, Lewis Sheldon dan Camp, Walter. *Yale, her campus, class-rooms, and athletics*. (L.C. Page and Company, 1900).

Westlake, John. *International Law: Part II War*. (Adamant Media Corporation, 2000).

Woolsey, Theodore Dwight. *Introduction to the Study of International Law: Designed as an Aid in Historical Studies*. (Scholarly Publishing Office, 2006).

Jurnal

Cassese, A. "Terrorism is also disrupting some crucial categories of international law". *European Journal of International Law*. (2001).

Cherif, Teresa K. Smith de. "Western Sahara: A Moroccan-Style Election?". *Review of African Political Economy*. No. 58. (November, 1993).

Christol, Carl dan Davis, Charles. "Maritime Quarantine". *American Journal of International Law*. (1963)

Fenrick, W. J. "The Exclusion Zone Device in the Law of Naval Warfare". *Canadian Year Book on International Law*. Vol. 24. (1986).

- Fraunces, Michael G. "The International Law of Blockade: New Guiding Principles in Contemporary State Practice". *The Yale Law Journal*. Vol. 101. No. 4 (Januari, 1992).
- Gregory, Charles Noble. "The Law of Blockade". *The Yale Law Journal*. Vol. 12. No. 6 (The Yale Law Journal Company, Inc., April, 1903).
- Gross, E. "Thwarting terrorist acts by attacking the perpetrator or their commanders as an act of self-defence: Human rights versus the state's duty to protect its citizens." *Temple International and Comparative Law Journal*. (2001).
- Holtzoff, Alexander. "Some Phases of the Law of Blockade". *The American Journal of International Law*. Vol. 10. No. 1 (Januari, 1916).
- Jenkins, Maxwell. "Air Attacks on Neutral Shipping in the Persian Gulf: The Legality of the Iraqi Exclusion Zone and Iranian Reprisals". *Boston College International and Comparative Law Review*. (1985).
- Jordan, Vincent A. "Creation of Customary International Law by Way of Treaty". *9 U.S.A.F. JAG L. Rev.* Vol. IX. No. 5. (1967).
- Kelsen, H. "Collective security and collective self-defence under the Charter of the United Nations" *American Journal of International Law*. (1948).
- Kennedy, William R. "Some Points in the Law of Blockade". *Journal of the Society of Comparative Legislation*. New Series. Vol. 9. No. 2 (1908).
- Kunz, J. "Individual and collective self-defence in Article of 51 of the Charter of the United Nations". *American Journal of International Law*. (1947).
- Narwati, Enny. "Aturan Perang di Laut: *San Remo Manual* sebagai Sumber Hukum Internasional". *Mimbar Hukum*. Vol. 20. No. 3 (2008).
- Schachter, O. "In Defence of International Use of Force". *University of Chicago Law Review*.

Waldock, C. "The regulation of the use of force by individual states in international Law" *Recueil Des Cours*. Vol. II. (1952).

Internet

Akram, Fares. "Open Border at Gaza Is Not So Open, Palestinians Find".
<http://www.nytimes.com/2011/06/02/world/middleeast/02gaza.html>.
 Diunduh 9 Juni 2011.

Arce, Dwyer. "Gaza blockade violates international law: ICRC".
<http://jurist.org/paperchase/2010/06/gaza-blockade-violates-international-law-icrc.php>. Diunduh 9 Juni 2011.

Digital History. "Learn About the Vietnam War".
<http://www.digitalhistory.uh.edu/modules/vietnam/index.cfm>. Diunduh 27 Juni 2011.

Encyclopædia Britannica. "Declaration of London".
<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/346933/Declaration-of-London>. Diunduh 18 Juni 2011.

Global Security. "Iran-Iraq War (1980-1988)".
<http://www.globalsecurity.org/military/world/war/iran-iraq.htm>. Diunduh 27 Juni 2011.

ICRC. "Article 23 -- Consignments of Medical Supplies, Food and Clothing".
<http://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600027?OpenDocument> . Diunduh 1 April 2011.

ICRC. "Article 59 – Relief: Collective Relief".
<http://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600066?OpenDocument> . Diunduh 1 April 2011.

ICRC. "State Parties to the Following International Humanitarian Law and Other Related Treaties as of 17-Jun-2011".
[http://www.icrc.org/IHL.nsf/\(SPF\)/party_main_treaties/\\$File/IHL_and_othe_r_related_Treaties.pdf](http://www.icrc.org/IHL.nsf/(SPF)/party_main_treaties/$File/IHL_and_othe_r_related_Treaties.pdf). Diunduh 21 Juni 2011.

International Law of War Association. “Belligerent Occupation”.
<http://lawofwar.org/Occupation.htm>. Diunduh 17 Juni 2011.

ThinkQuest. “The Cuban Missile Crisis Briefing Room”.
<http://library.thinkquest.org/11046/briefing/index.html>. Diunduh 26 Juni 2011.

UN. “Report Of The Secretary-General on the Statute of the Tribunal”.
<http://www.un.org/icty/legaldoc-e/basic/statut/s25704.htm>. Diunduh 21 Juni 2011.



LAMPIRAN 1

Declaration concerning the Laws of Naval War

(List of Contracting Parties)

Having regard to the terms in which the British Government invited various Powers to meet in conference in order to arrive at an agreement as to what are the generally recognized rules of international law within the meaning of Article 7 of the Convention of 18 October 1907, relative to the establishment of an International Prize Court;

Recognizing all the advantages which an agreement as to the said rules would, in the unfortunate event of a naval war, present, both as regards peaceful commerce, and as regards the belligerents and their diplomatic relations with neutral Governments;

Having regard to the divergence often found in the methods by which it is sought to apply in practice the general principles of international law;

Animated by the desire to ensure henceforward a greater measure of uniformity in this respect; Hoping that a work so important to the common welfare will meet with general approval;

Have appointed as their Plenipotentiaries, that is to say:

(Here follow the names of Plenipotentiaries)

Who, after having communicated their full powers, found to be in good and due form, have agreed to make the present Declaration:

PRELIMINARY PROVISION

The Signatory Powers are agreed that the rules contained in the following Chapters correspond in substance with the generally recognized principles of international law.

CHAPTER I

BLOCKADE IN TIME OF WAR

Article 1. A blockade must not extend beyond the ports and coasts belonging to or occupied by the enemy.

Art. 2. In accordance with the Declaration of Paris of 1856, a blockade, in order to be binding, must be effective -- that is to say, it must be maintained by a force sufficient really to prevent access to the enemy coastline.

Art. 3. The question whether a blockade is effective is a question of fact.

Art. 4. A blockade is not regarded as raised if the blockading force is temporarily withdrawn on account of stress of weather.

Art. 5. A blockade must be applied impartially to the ships of all nations.

Art. 6. The commander of a blockading force may give permission to a warship to enter, and subsequently to leave, a blockaded port.

Art. 7. In circumstances of distress, acknowledged by an officer of the blockading force, a neutral vessel may enter a place under blockade and subsequently leave it, provided that she has neither discharged nor shipped any cargo there.

Art. 8. A blockade, in order to be binding, must be declared in accordance with Article 9, and notified in accordance with Articles 11 and 16.

Art. 9. A declaration of blockade is made either by the blockading Power or by the naval authorities acting in its name.

It specifies --

- (1) The date when the blockade begins;
- (2) the geographical limits of the coastline under blockade;
- (3) the period within which neutral vessels may come out.

Art 10. If the operations of the blockading Power, or of the naval authorities acting in its name, do not tally with the particulars, which, in accordance with Article 9(1) and (2), must be inserted in the declaration of blockade, the declaration is void, and a new declaration is necessary in order to make the blockade operative.

Art. 11. A declaration of blockade is notified (1) To neutral Powers, by the blockading Power, by means of a communication addressed to the Governments direct, or to their representatives accredited to it;

(2) To the local authorities, by the officer commanding the blockading force. The local authorities will, in turn, inform the foreign consular officers at the port or on the coastline under blockade as soon as possible.

Art. 12. The rules as to declaration and notification of blockade apply to cases where the limits of a blockade are extended, or where a blockade is re-established after having been raised.

Art. 13. The voluntary raising of a blockade, as also any restriction in the limits of a blockade, must be notified in the manner prescribed by Article 11.

Art. 14. The liability of a neutral vessel to capture for breach of blockade is contingent on her knowledge, actual or presumptive, of the blockade.

Art. 15. Failing proof to the contrary, knowledge of the blockade is presumed if the vessel left a neutral port subsequently to the notification of the blockade to the Power to which such port belongs, provided that such notification was made in sufficient time.

Art. 16. If a vessel approaching a blockaded port has no knowledge, actual or presumptive, of the blockade, the notification must be made to the vessel itself by an officer of one of the ships of the blockading force. This notification should be entered in the vessel's logbook, and must state the day and hour, and the geographical position of the vessel at the time.

If through the negligence of the officer commanding the blockading force no declaration of blockade has been notified to the local authorities, or, if in the declaration, as notified, no period has been mentioned within which neutral vessels may come out, a neutral vessel coming out of the blockaded port must be allowed to pass free.

Art. 17. Neutral vessels may not be captured for breach of blockade except within the area of operations of the warships detailed to render the blockade effective.

Art. 18. The blockading forces must not bar access to neutral ports or coasts.

Art. 19. Whatever may be the ulterior destination of a vessel or of her cargo, she cannot be captured for breach of blockade, if, at the moment, she is on her way to a non-blockaded port.

Art. 20. A vessel which has broken blockade outwards, or which has attempted to break blockade inwards, is liable to capture so long as she is pursued by a ship of the blockading force. If the pursuit is abandoned, or if the blockade is raised, her capture can no longer be effected.

Art. 21. A vessel found guilty of breach of blockade is liable to condemnation. The cargo is also condemned, unless it is proved that at the time of the shipment of the goods the shipper neither knew nor could have known of the intention to break the blockade.

CHAPTER II

CONTRABAND OF WAR

Art. 22. The following articles may, without notice (*), be treated as contraband of war, under the name of absolute contraband:

(1) Arms of all kinds, including arms for sporting purposes, and their distinctive component parts. (2) Projectiles, charges, and cartridges of all kinds, and their distinctive component parts. (3) Powder and explosives specially prepared for use in war.

(4) Gun-mountings, limber boxes, limbers, military waggons, field forges, and their distinctive component parts.

(5) Clothing and equipment of a distinctively military character.

(6) All kinds of harness of a distinctively military character.

(7) Saddle, draught, and pack animals suitable for use in war.

(8) Articles of camp equipment, and their distinctive component parts.

(9) Armour plates.

(10) Warships, including boats, and their distinctive component parts of such a nature that they can only be used on a vessel of war.

(11) Implements and apparatus designed exclusively for the manufacture of munitions of war, for the manufacture or repair of arms, or war material for use on land or sea.

(*). In view of the difficulty of finding an exact equivalent in English for the expression "de plein droit", it has been decided to translate it by the words "without notice," which represent the meaning attached to it by the draftsman as appears from the General Report see p. 44 (note in the original).

Art. 23. Articles exclusively used for war may be added to the list of absolute contraband by a declaration, which must be notified.

Such notification must be addressed to the Governments of other Powers, or to their representatives accredited to the Power making the declaration. A notification made after the outbreak of hostilities is addressed only to neutral Powers.

Art. 24. The following articles, susceptible of use in war as well as for purposes of peace, may, without notice (*), be treated as contraband of war, under the name of conditional contraband:

(1) Foodstuffs.

(2) Forage and grain, suitable for feeding animals. (3) Clothing, fabrics for clothing, and boots and shoes, suitable for use in war.

(4) Gold and silver in coin or bullion; paper money. (5) Vehicles of all kinds available for use in war, and their component parts.

(6) Vessels, craft, and boats of all kinds; floating docks, parts of docks and their component parts. (7) Railway material, both fixed and rolling-stock, and material for telegraphs, wireless telegraphs, and telephones.

(8) Balloons and flying machines and their distinctive component parts, together with accessories and articles recognizable as intended for use in connection with balloons and flying machines. (9) Fuel; lubricants.

(10) Powder and explosives not specially prepared for use in war.

(11) Barbed wire and implements for fixing and cutting the same.

(12) Horseshoes and shoeing materials.

(13) Harness and saddlery.

(14) Field glasses, telescopes, chronometers, and all kinds of nautical instruments.

(* See note relative to Article 22.

Art. 25. Articles susceptible of use in war as well as for purposes of peace, other than those enumerated in Articles 22 and 24, may be added to the list of conditional contraband by a declaration, which must be notified in the manner provided for in the second paragraph of Article 23.

Art. 26. If a Power waives, so far as it is concerned, the right to treat as contraband of war an article comprised in any of the classes enumerated in Articles 22 and 24, such intention shall be announced by a declaration, which must be notified in the manner provided for in the second paragraph of Article 23.

Art. 27. Articles which are not susceptible of use in war may not be declared contraband of war.

Art. 28. The following may not be declared contraband of war:

(1) Raw cotton, wool, silk, jute, flax, hemp, and other raw materials of the textile industries, and yarns of the same.

- (2) Oil seeds and nuts; copra.
- (3) Rubber, resins, gums, and lacs; hops.
- (4) Raw hides and horns, bones, and ivory. (5) Natural and artificial manures, including nitrates and phosphates for agricultural purposes. (6) Metallic ores.
- (7) Earths, clays, lime, chalk, stone, including marble, bricks, slates, and tiles.
- (8) Chinaware and glass.
- (9) Paper and paper-making materials.
- (10) Soap, paint and colours, including articles exclusively used in their manufacture, and varnish.
- (11) Bleaching powder, soda ash, caustic soda, salt cake, ammonia, sulphate of ammonia, and sulphate of copper.
- (12) Agricultural, mining, textile, and printing machinery.
- (13) Precious and semi-precious stones, pearls, mother-of-pearl, and coral.
- (14) Clocks and watches, other than chronometers. (15) Fashion and fancy goods.
- (16) Feathers of all kinds, hairs, and bristles. (17) Articles of household furniture and decoration; office furniture and requisites.

Art. 29. Likewise the following may not be treated as contraband of war:

- (1) Articles serving exclusively to aid the sick and wounded. They can, however, in case of urgent military necessity and subject to the payment of compensation, be requisitioned, if their destination is that specified in Article 30. (2) Articles intended for the use of the vessel in which they are found, as well as those intended for the use of her crew and passengers during the voyage.

Art. 30. Absolute contraband is liable to capture if it is shown to be destined to territory belonging to or occupied by the enemy, or to the armed forces of the enemy. It is immaterial whether the carriage of the goods is direct or entails transshipment or a subsequent transport by land.

Art. 31. Proof of the destination specified in Article 30 is complete in the following cases:

- (1) When the goods are documented for discharge in an enemy port, or for delivery to the armed forces of the enemy.

(2) When the vessel is to call at enemy ports only, or when she is to touch at an enemy port or meet the armed forces of the enemy before reaching the neutral port for which the goods in question are documented.

Art. 32. Where a vessel is carrying absolute contraband, her papers are conclusive proof as to the voyage on which she is engaged, unless she is found clearly out of the course indicated by her papers, and unable to give adequate reasons to justify such deviation.

Art. 33. Conditional contraband is liable to capture if it is shown to be destined for the use of the armed forces or of a government department of the enemy State, unless in this latter case the circumstances show that the goods cannot in fact be used for the purposes of the war in progress. This latter exception does not apply to a consignment coming under Article 24 (4).

Art. 34. The destination referred to in Article 33 is presumed to exist if the goods are consigned to enemy authorities, or to a contractor established in the enemy country who, as a matter of common knowledge, supplies articles of this kind to the enemy. A similar presumption arises if the goods are consigned to a fortified place belonging to the enemy, or other place serving as a base for the armed forces of the enemy. No such presumption, however, arises in the case of a merchant vessel bound for one of these places if it is sought to prove that she herself is contraband.

In cases where the above presumptions do not arise, the destination is presumed to be innocent.

The presumptions set up by this Article may be rebutted.

Art. 35. Conditional contraband is not liable to capture, except when found on board a vessel bound for territory belonging to or occupied by the enemy, or for the armed forces of the enemy, and when it is not to be discharged in an intervening neutral port.

The ship's papers are conclusive proof both as to the voyage on which the vessel is engaged and as to the port of discharge of the goods, unless she is found clearly out of the course indicated by her papers, and unable to give adequate reasons to justify such deviation.

Art. 36. Notwithstanding the provisions of Article 35, conditional contraband, if shown to have the destination referred to in Article 33, is liable to capture in cases where the enemy country has no seaboard.

Art. 37. A vessel carrying goods liable to capture as absolute or conditional contraband may be captured on the high seas or in the territorial waters of the belligerents throughout the whole of her voyage, even if she is to touch at a port of call before reaching the hostile destination.

Art. 38. A vessel may not be captured on the ground that she has carried contraband on a previous occasion if such carriage is in point of fact at an end.

Art. 39. Contraband goods are liable to condemnation.

Art. 40. A vessel carrying contraband may be condemned if the contraband, reckoned either by value, weight, volume, or freight, forms more than half the cargo.

Art. 41. If a vessel carrying contraband is released, she may be condemned to pay the costs and expenses incurred by the captor in respect of the proceedings in the national prize court and the custody of the ship and cargo during the proceedings.

Art. 42. Goods which belong to the owner of the contraband and are on board the same vessel are liable to condemnation.

Art. 43. If a vessel is encountered at sea while unaware of the outbreak of hostilities or of the declaration of contraband which applies to her cargo, the contraband cannot be condemned except on payment of compensation; the vessel herself and the remainder of the cargo are not liable to condemnation or to the costs and expenses referred to in Article 41. The same rule applies if the master, after becoming aware of the outbreak of hostilities, or of the declaration of contraband, has had no opportunity of discharging the contraband.

A vessel is deemed to be aware of the existence of a state of war, or of a declaration of contraband, if she left a neutral port subsequently to the notification to the Power to which such port belongs of the outbreak of hostilities or of the declaration of contraband respectively, provided that such notification was made in sufficient time. A vessel is also deemed to be aware of the existence of a state of war if she left an enemy port after the outbreak of hostilities.

Art. 44. A vessel which has been stopped on the ground that she is carrying contraband, and which is not liable to condemnation on account of the proportion of contraband on board, may, when the circumstances permit, be allowed to continue her voyage if the master is willing to hand over the contraband to the belligerent warship. The delivery of the contraband must be entered by the captor on the logbook of the vessel stopped, and the master must give the captor duly certified copies of all relevant papers.

The captor is at liberty to destroy the contraband that has been handed over to him under these conditions.

CHAPTER III

UNNEUTRAL SERVICE

Art. 45. A neutral vessel will be condemned and will, in a general way, receive the same treatment as a neutral vessel liable to condemnation for carriage of

contraband: (1) If she is on a voyage especially undertaken with a view to the transport of individual passengers who are embodied in the armed forces of the enemy, or with a view to the transmission of intelligence in the interest of the enemy.

(2) If, to the knowledge of either the owner, the charterer, or the master, she is transporting a military detachment of the enemy, or one or more persons who, in the course of the voyage, directly assist the operations of the enemy.

In the cases specified under the above heads, goods belonging to the owner of the vessel are likewise liable to condemnation.

The provisions of the present Article do not apply if the vessel is encountered at sea while unaware of the outbreak of hostilities, or if the master, after becoming aware of the outbreak of hostilities, has had no opportunity of disembarking the passengers. The vessel is deemed to be aware of the existence of a state of war if she left an enemy port subsequently to the outbreak of hostilities, or a neutral port subsequently to the notification of the outbreak of hostilities to the Power to which such port belongs, provided that such notification was made in sufficient time.

Art. 46. A neutral vessel will be condemned and, in a general way, receive the same treatment as would be applicable to her if she were an enemy merchant vessel: (1) if she takes a direct part in the hostilities; (2) if she is under the orders or control of an agent placed on board by the enemy Government; (3) if she is in the exclusive employment of the enemy Government;

(4) if she is exclusively engaged at the time either in the transport of enemy troops or in the transmission of intelligence in the interest of the enemy.

In the cases covered by the present Article, goods belonging to the owner of the vessel are likewise liable to condemnation.

Art. 47. Any individual embodied in the armed forces of the enemy who is found on board a neutral merchant vessel, may be made a prisoner of war, even though there be no ground for the capture of the vessel

CHAPTER IV

DESTRUCTION OF NEUTRAL PRIZES

Art. 48. A neutral vessel which has been captured may not be destroyed by the captor; she must be taken into such port as is proper for the determination there of all questions concerning the validity of the capture.

Art. 49. As an exception, a neutral vessel which has been captured by a belligerent warship, and which would be liable to condemnation, may be destroyed if the

observance of Article 48 would involve danger to the safety of the warship or to the success of the operations in which she is engaged at the time.

Art. 50. Before the vessel is destroyed all persons on board must be placed in safety, and all the ship's papers and other documents which the parties interested consider relevant for the purpose of deciding on the validity of the capture must be taken on board the warship.

Art. 51. A captor who has destroyed a neutral vessel must, prior to any decision respecting the validity of the prize, establish that he only acted in the face of an exceptional necessity of the nature contemplated in Article 49. If he fails to do this, he must compensate the parties interested and no examination shall be made of the question whether the capture was valid or not.

Art. 52. If the capture of a neutral vessel is subsequently held to be invalid, though the act of destruction has been held to have been justifiable, the captor must pay compensation to the parties interested, in place of the restitution to which they would have been entitled.

Art. 53. If neutral goods not liable to condemnation have been destroyed with the vessel, the owner of such goods is entitled to compensation.

Art. 54. The captor has the right to demand the handing over, or to proceed himself to the destruction of, any goods liable to condemnation found on board a vessel not herself liable to condemnation, provided that the circumstances are such as would, under Article 49, justify the destruction of a vessel herself liable to condemnation. The captor must enter the goods surrendered or destroyed in the logbook of the vessel stopped, and must obtain duly certified copies of all relevant papers. When the goods have been handed over or destroyed, and the formalities duly carried out, the master must be allowed to continue his voyage.

The provisions of Articles 51 and 52 respecting the obligations of a captor who has destroyed a neutral vessel are applicable.

CHAPTER V

TRANSFER TO A NEUTRAL FLAG

Art. 55. The transfer of an enemy vessel to a neutral flag, effected before the outbreak of hostilities, is valid, unless it is proved that such transfer was made in order to evade the consequences to which an enemy vessel, as such, is exposed. There is, however, a presumption, if the bill of sale is not on board a vessel which has lost her belligerent nationality less than sixty days before the outbreak of hostilities, that the transfer is void. This presumption may be rebutted.

Where the transfer was effected more than thirty days before the outbreak of hostilities, there is an absolute presumption that it is valid if it is unconditional,

complete, and in conformity with the laws of the countries concerned, and if its effect is such that neither the control of, nor the profits arising from the employment of the vessel remain in the same hands as before the transfer. If, however, the vessel lost her belligerent nationality less than sixty days before the outbreak of hostilities and if the bill of sale is not on board, the capture of the vessel gives no right to damages.

Art. 56. The transfer of an enemy vessel to a neutral flag, effected after the outbreak of hostilities, is void unless it is proved that such transfer was not made in order to evade the consequences to which an enemy vessel, as such, is exposed.

There, however, is an absolute presumption that a transfer is void --

- (1) If the transfer has been made during a voyage or in a blockaded port.
- (2) If a right to repurchase or recover the vessel is reserved to the vendor.
- (3) If the requirements of the municipal law governing the right to fly the flag under which the vessel is sailing, have not been fulfilled,

CHAPTER VI

ENEMY CHARACTER

Art. 57. Subject to the provisions respecting transfer to another flag, the neutral or enemy character of a vessel is determined by the flag which she is entitled to fly.

The case where a neutral vessel is engaged in a trade which is closed in time of peace, remains outside the scope of, and is in no wise affected by, this rule.

Art. 58. The neutral or enemy character of goods found on board an enemy vessel is determined by the neutral or enemy character of the owner.

Art. 59. In the absence of proof of the neutral character of goods found on board an enemy vessel, they are presumed to be enemy goods.

Art. 60. Enemy goods on board an enemy vessel retain their enemy character until they reach their destination, notwithstanding any transfer effected after the outbreak of hostilities while the goods are being forwarded. If, however, prior to the capture, a former neutral owner exercises, on the bankruptcy of an existing enemy owner, a recognized legal right to recover the goods, they regain their neutral character.

CHAPTER VII

CONVOY

Art. 61. Neutral vessels under national convoy are exempt from search. The commander of a convoy gives, in writing, at the request of the commander of a belligerent warship, all information as to the character of the vessels and their cargoes, which could be obtained by search.

Art. 62. If the commander of the belligerent warship has reason to suspect that the confidence of the commander of the convoy has been abused, he communicates his suspicions to him. In such a case it is for the commander of the convoy alone to investigate the matter. He must record the result of such investigation in a report, of which a copy is handed to the officer of the warship. If, in the opinion of the commander of the convoy, the facts shown in the report justify the capture of one or more vessels, the protection of the convoy must be withdrawn from such vessels.

CHAPTER VIII

RESISTANCE TO SEARCH

Art. 63. Forcible resistance to the legitimate exercise of the right of stoppage, search, and capture, involves in all cases the condemnation of the vessel. The cargo is liable to the same treatment as the cargo of an enemy vessel. Goods belonging to the master or owner of the vessel are treated as enemy goods.

CHAPTER IX

COMPENSATION

Art. 64. If the capture of a vessel or of goods is not upheld by the prize court, or if the prize is released without any judgement being given, the parties interested have the right to compensation, unless there were good reasons for capturing the vessel or goods.

FINAL PROVISIONS

Art. 65. The provisions of the present Declaration must be treated as a whole, and cannot be separated.

Art. 66. The Signatory Powers undertake to insure the mutual observance of the rules contained in the present Declaration in any war in which all the belligerents are parties thereto. They will therefore issue the necessary instructions to their authorities and to their armed forces, and will take such measures as may be required in order to insure that it will be applied by their courts, and more particularly by their prize courts.

Art. 67. The present Declaration shall be ratified as soon as possible.

The ratifications shall be deposited in London. The first deposit of ratifications shall be recorded in a Protocol signed by the representatives of the Powers taking

part therein, and by His Britannic Majesty's Principal Secretary of State for Foreign Affairs. The subsequent deposits of ratifications shall be made by means of a written notification addressed to the British Government, and accompanied by the instrument of ratification.

A duly certified copy of the Protocol relating to the first deposit of ratifications and of the notifications mentioned in the preceding paragraph as well as of the instruments of ratification which accompany them, shall be immediately sent by the British Government, through the diplomatic channel, to the Signatory Powers. The said Government shall, in the cases contemplated in the preceding paragraph, inform them at the same time of the date on which it received the notification.

Art. 68. The present Declaration shall take effect, in the case of the Powers which were parties to the first deposit of ratifications, sixty days after the date of the Protocol recording such deposit, and, in the case of the Powers which shall ratify subsequently, sixty days after the notification of their ratification shall have been received by the British Government.

Art. 69. In the event of one of the Signatory Powers wishing to denounce the present Declaration, such denunciation can only be made to take effect at the end of a period of twelve years, beginning sixty days after the first deposit of ratifications, and, after that time, at the end of successive periods of six years, of which the first will begin at the end of the period of twelve years. Such denunciation must be notified in writing, at least one year in advance, to the British Government, which shall inform all the other Powers.

It will only operate in respect of the denouncing Power.

Art. 70. The Powers represented at the London Naval Conference attach particular importance to the general recognition of the rules which they have adopted, and therefore express the hope that the Powers which were not represented there will accede to the present Declaration. They request the British Government to invite them to do so.

A Power which desires to accede shall notify its intention in writing to the British Government, and transmit simultaneously the act of accession, which will be deposited in the archives of the said Government. The said Government shall forthwith transmit to all the other Powers a duly certified copy of the

notification, together with the act of accession, and communicate the date on which such notification was received. The accession takes effect sixty days after such date.

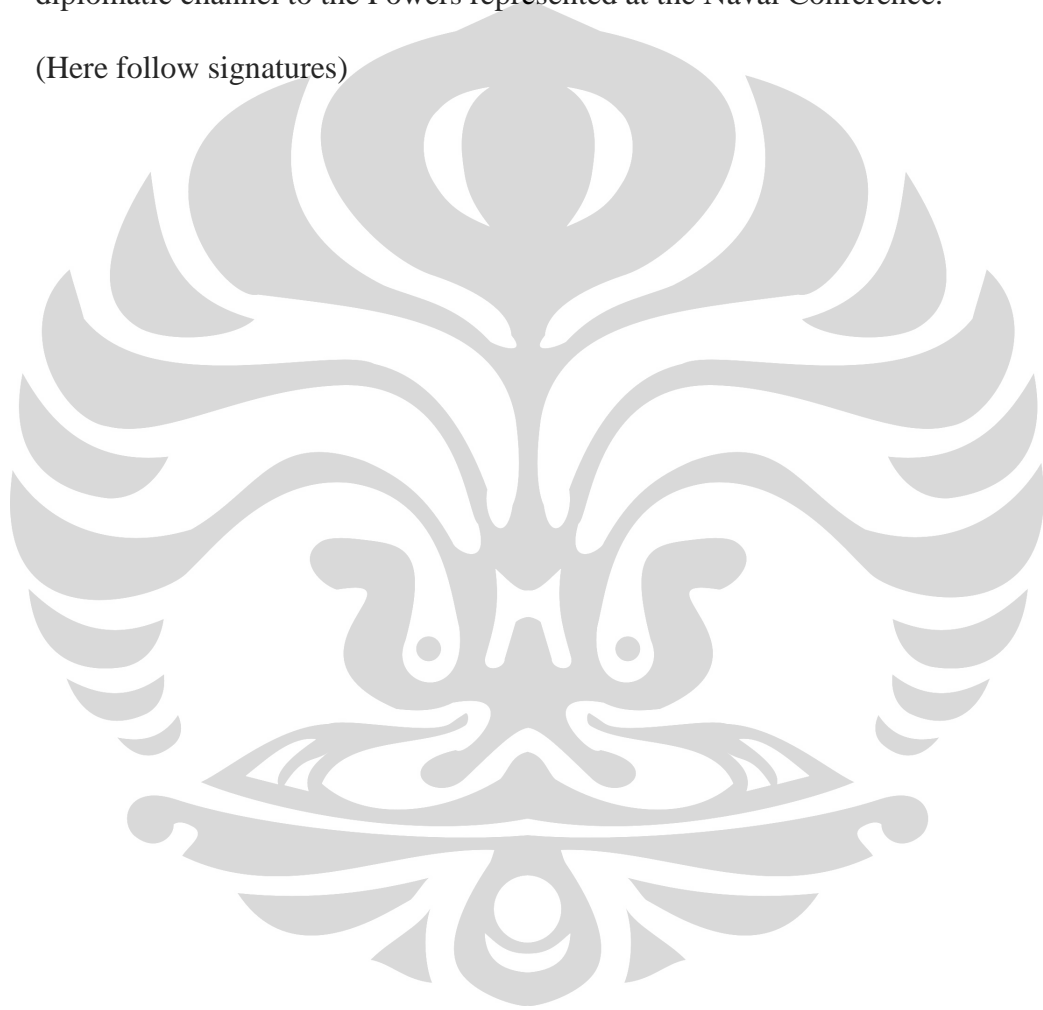
In respect of all matters concerning this Declaration, Acceding Powers shall be on the same footing as the Signatory Powers.

Art. 71. The present Declaration, which bears the date of 26 February 1909, may be signed in London up till 30 June 1909, by the Plenipotentiaries of the Powers represented at the Naval Conference.

In faith whereof the Plenipotentiaries have signed the present Declaration, and have thereto affixed their seals.

Done at London, the twenty-sixth day of February, one thousand nine hundred and nine, in a single original, which shall remain deposited in the archives of the British Government, and of which duly certified copies shall be sent through the diplomatic channel to the Powers represented at the Naval Conference.

(Here follow signatures)



LAMPIRAN 2

Declaration Respecting Maritime Law

The Plenipotentiaries who signed the Treaty of Paris of the thirtieth of March, one thousand eight hundred and fifty-six, assembled in Conference, --

Considering:

That maritime law, in time of war, has long been the subject of deplorable disputes;

That the uncertainty of the law and of the duties in such a matter, gives rise to differences of opinion between neutrals and belligerents which may occasion serious difficulties, and even conflicts;

That it is consequently advantageous to establish a uniform doctrine on so important a point;

That the Plenipotentiaries assembled in Congress at Paris cannot better respond to the intentions by which their Governments are animated, than by seeking to introduce into international relations fixed principles in this respect;

The above-mentioned Plenipotentiaries, being duly authorized, resolved to concert among themselves as to the means of attaining this object; and, having come to an agreement, have adopted the following solemn Declaration:

1. Privateering is, and remains, abolished;
2. The neutral flag covers enemy's goods, with the exception of contraband of war;
3. Neutral goods, with the exception of contraband of war, are not liable to capture under enemy's flag;
4. Blockades, in order to be binding, must be effective, that is to say, maintained by a force sufficient really to prevent access to the coast of the enemy.

The Governments of the undersigned Plenipotentiaries engage to bring the present Declaration to the knowledge of the States which have not taken part in the Congress of Paris, and to invite them to accede to it.

Convinced that the maxims which they now proclaim cannot but be received with gratitude by the whole world, the undersigned Plenipotentiaries doubt not that the efforts of their Governments to obtain the general adoption thereof, will be crowned with full success.

The present Declaration is not and shall not be binding, except between those Powers who have acceded, or shall accede, to it.

Done at Paris, the sixteenth of April, one thousand eight hundred and fifty-six.

(Here follow signatures)

LAMPIRAN 3

San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea

PART I : GENERAL PROVISIONS

SECTION I : SCOPE OF APPLICATION OF THE LAW

1. The parties to an armed conflict at sea are bound by the principles and rules of international humanitarian law from the moment armed force is used.
2. In cases not covered by this document or by international agreements, civilians and combatants remain under the protection and authority of the principles of international law derived from established custom, from the principles of humanity and from the dictates of the public conscience.

SECTION II : ARMED CONFLICTS AND THE LAW OF SELF-DEFENCE

3. The exercise of the right of individual or collective self-defence recognized in Article 51 of the Charter of the United Nations is subject to the conditions and limitations laid down in the Charter, and arising from general international law, including in particular the principles of necessity and proportionality.
4. The principles of necessity and proportionality apply equally to armed conflict at sea and require that the conduct of hostilities by a State should not exceed the degree and kind of force, not otherwise prohibited by the law of armed conflict, required to repel an armed attack against it and to restore its security.
5. How far a State is justified in its military actions against the enemy will depend upon the intensity and scale of the armed attack for which the enemy is responsible and the gravity of the threat posed.
6. The rules set out in this document and any other rules of international humanitarian law shall apply equally to all parties to the conflict. The equal application of these rules to all parties to the conflict shall not be affected by the international responsibility that may have been incurred by any of them for the outbreak of the conflict.

SECTION III : ARMED CONFLICTS IN WHICH THE SECURITY COUNCIL HAS TAKEN ACTION

7. Notwithstanding any rule in this document or elsewhere on the law of neutrality, where the Security Council, acting in accordance with its powers under Chapter VII of the Charter of the United Nations, has identified one or more of the parties to an armed conflict as responsible for resorting to force in violation of international law, neutral States:

- (a) are bound not to lend assistance other than humanitarian assistance to that State; and
- (b) may lend assistance to any State which has been the victim of a breach of the peace or an act of aggression by that State.

8. Where, in the course of an international armed conflict, the Security Council has taken preventive or enforcement action involving the application of economic measures under Chapter VII of the Charter, Member States of the United Nations may not rely upon the law of neutrality to justify conduct which would be incompatible with their obligations under the Charter or under decisions of the Security Council.

9. Subject to paragraph 7, where the Security Council has taken a decision to use force, or to authorize the use of force by a particular State or States, the rules set out in this document and any other rules of international humanitarian law applicable to armed conflicts at sea shall apply to all parties to any such conflict which may ensue.

SECTION IV : AREAS OF NAVAL WARFARE

10. Subject to other applicable rules of the law of armed conflict at sea contained in this document or elsewhere, hostile actions by naval forces may be conducted in, on or over:

- (a) the territorial sea and internal waters, the land territories, the exclusive economic zone and continental shelf and, where applicable, the archipelagic waters, of belligerent States;
- (b) the high seas; and
- (c) subject to paragraphs 34 and 35, the exclusive economic zone and the continental shelf of neutral States.

11. The parties to the conflict are encouraged to agree that no hostile actions will be conducted in marine areas containing:

- (a) rare or fragile ecosystems; or
- (b) the habitat of depleted, threatened or endangered species or other forms of marine life.

12. In carrying out operations in areas where neutral States enjoy sovereign rights, jurisdiction, or other rights under general international law, belligerents shall have due regard for the legitimate rights and duties of those neutral States.

SECTION V : DEFINITIONS

13. For the purposes of this document:

- (a) international humanitarian law means international rules, established by treaties or custom, which limit the right of parties to a conflict to use the methods

or means of warfare of their choice, or which protect States not party to the conflict or persons and objects that are, or may be, affected by the conflict;

(b) attack means an act of violence, whether in offence or in defence;

(c) collateral casualties or collateral damage means the loss of life of, or injury to, civilians or other protected persons, and damage to or the destruction of the natural environment or objects that are not in themselves military objectives;

(d) neutral means any State not party to the conflict;

(e) hospital ships, coastal rescue craft and other medical transports means vessels that are protected under the Second Geneva Convention of 1949 and Additional Protocol I of 1977;

(f) medical aircraft means an aircraft that is protected under the Geneva Conventions of 1949 and Additional Protocol I of 1977;

(g) warship means a ship belonging to the armed forces of a State bearing the external marks distinguishing the character and nationality of such a ship, under the command of an officer duly commissioned by the government of that State and whose name appears in the appropriate service list or its equivalent, and manned by a crew which is under regular armed forces discipline;

(h) auxiliary vessel means a vessel, other than a warship, that is owned by or under the exclusive control of the armed forces of a State and used for the time being on government non-commercial service;

(i) merchant vessel means a vessel, other than a warship, an auxiliary vessel, or a State vessel such as a customs or police vessel, that is engaged in commercial or private service;

(j) military aircraft means an aircraft operated by commissioned units of the armed forces of a State having the military marks of that State, commanded by a member of the armed forces and manned by a crew subject to regular armed forces discipline;

(k) auxiliary aircraft means an aircraft, other than a military aircraft, that is owned by or under the exclusive control of the armed forces of a State and used for the time being on government non-commercial service;

(l) civil aircraft means an aircraft other than a military, auxiliary, or State aircraft such as a customs or police aircraft, that is engaged in commercial or private service;

(m) civil airliner means a civil aircraft that is clearly marked and engaged in carrying civilian passengers in scheduled or non-scheduled services along Air Traffic Service routes.

PART II : REGIONS OF OPERATIONS

SECTION I : INTERNAL WATERS, TERRITORIAL SEA AND ACHIPELAGIC WATERS

14. Neutral waters consist of the internal waters, territorial sea, and, where applicable, the archipelagic waters, of neutral States. Neutral airspace consists of the airspace over neutral waters and the land territory of neutral States.

15. Within and over neutral waters, including neutral waters comprising an international strait and waters in which the right of archipelagic sea lanes passage

may be exercised, hostile actions by belligerent forces are forbidden. A neutral State must take such measures as are consistent with Section II of this Part, including the exercise of surveillance, as the means at its disposal allow, to prevent the violation of its neutrality by belligerent forces.

16. Hostile actions within the meaning of paragraph 15 include, inter alia:

- (a) attack on or capture of persons or objects located in, on or over neutral waters or territory;
- (b) use as a base of operations, including attack on or capture of persons or objects located outside neutral waters, if the attack or seizure is conducted by belligerent forces located in, on or over neutral waters;
- (c) laying of mines; or
- (d) visit, search, diversion or capture.

17. Belligerent forces may not use neutral waters as a sanctuary.

18. Belligerent military and auxiliary aircraft may not enter neutral airspace. Should they do so, the neutral State shall use the means at its disposal to require the aircraft to land within its territory and shall intern the aircraft and its crew for the duration of the armed conflict. Should the aircraft fail to follow the instructions to land, it may be attacked, subject to the special rules relating to medical aircraft as specified in paragraphs 181-183.

19. Subject to paragraphs 29 and 33, a neutral State may, on a non-discriminatory basis, condition, restrict or prohibit the entrance to or passage through its neutral waters by belligerent warships and auxiliary vessels.

20. Subject to the duty of impartiality, and to paragraphs 21 and 23-33, and under such regulations as it may establish, a neutral State may, without jeopardizing its neutrality, permit the following acts within its neutral waters:

- (a) passage through its territorial sea, and where applicable its archipelagic waters, by warships, auxiliary vessels and prizes of belligerent States; warships, auxiliary vessels and prizes may employ pilots of the neutral State during passage;
- (b) replenishment by a belligerent warship or auxiliary vessel of its food, water and fuel sufficient to reach a port in its own territory; and
- (c) repairs of belligerent warships or auxiliary vessels found necessary by the neutral State to make them seaworthy; such repairs may not restore or increase their fighting strength.

21. A belligerent warship or auxiliary vessel may not extend the duration of its passage through neutral waters, or its presence in those waters for replenishment or repair, for longer than 24 hours unless unavoidable on account of damage or the stress of weather. The foregoing rule does not apply in international straits and waters in which the right of archipelagic sea lanes passage is exercised.

22. Should a belligerent State be in violation of the regime of neutral waters, as

set out in this document, the neutral State is under an obligation to take the measures necessary to terminate the violation. If the neutral State fails to terminate the violation of its neutral waters by a belligerent, the opposing belligerent must so notify the neutral State and give that neutral State a reasonable time to terminate the violation by the belligerent. If the violation of the neutrality of the State by the belligerent constitutes a serious and immediate threat to the security of the opposing belligerent and the violation is not terminated, then that belligerent may, in the absence of any feasible and timely alternative, use such force as is strictly necessary to respond to the threat posed by the violation.

SECTION II : INTERNATIONAL STRAITS AND ARCHIPELAGIC SEA LANES

General rules

23. Belligerent warships and auxiliary vessels and military and auxiliary aircraft may exercise the rights of passage through, under or over neutral international straits and of archipelagic sea lanes passage provided by general international law.

24. The neutrality of a State bordering an international strait is not jeopardized by the transit passage of belligerent warships, auxiliary vessels, or military or auxiliary aircraft, nor by the innocent passage of belligerent warships or auxiliary vessels through that strait.

25. The neutrality of an archipelagic State is not jeopardized by the exercise of archipelagic sea lanes passage by belligerent warships, auxiliary vessels, or military or auxiliary aircraft.

26. Neutral warships, auxiliary vessels, and military and auxiliary aircraft may exercise the rights of passage provided by general international law through, under and over belligerent international straits and archipelagic waters. The neutral State should, as a precautionary measure, give timely notice of its exercise of the rights of passage to the belligerent State.

Transit passage and archipelagic sea lanes passage

27. The rights of transit passage and archipelagic sea lanes passage applicable to international straits and archipelagic waters in peacetime continue to apply in times of armed conflict. The laws and regulations of States bordering straits and archipelagic States relating to transit passage and archipelagic sea lanes passage adopted in accordance with general international law remain applicable.

28. Belligerent and neutral surface ships, submarines and aircraft have the rights of transit passage and archipelagic sea lanes passage through, under, and over all straits and archipelagic waters to which these rights generally apply.

29. Neutral States may not suspend, hamper, or otherwise impede the right of transit passage nor the right of archipelagic sea lanes passage.

30. A belligerent in transit passage through, under and over a neutral international strait, or in archipelagic sea lanes passage through, under and over neutral archipelagic waters, is required to proceed without delay, to refrain from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of the neutral littoral or archipelagic State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the Charter of the United Nations, and otherwise to refrain from any hostile actions or other activities not incident to their transit. Belligerents passing through, under and over neutral straits or waters in which the right of archipelagic sea lanes passage applies are permitted to take defensive measures consistent with their security, including launching and recovery of aircraft, screen formation steaming, and acoustic and electronic surveillance. Belligerents in transit or archipelagic sea lanes passage may not, however, conduct offensive operations against enemy forces, nor use such neutral waters as a place of sanctuary nor as a base of operations.

Innocent passage

31. In addition to the exercise of the rights of transit and archipelagic sea lanes passage, belligerent warships and auxiliary vessels may, subject to paragraphs 19 and 21, exercise the right of innocent passage through neutral international straits and archipelagic waters in accordance with general international law.

32. Neutral vessels may likewise exercise the right of innocent passage through belligerent international straits and archipelagic waters.

33. The right of non-suspendable innocent passage ascribed to certain international straits by international law may not be suspended in time of armed conflict.

SECTION III : EXCLUSIVE ECONOMIC ZONE AND CONTINENTAL SHELF

34. If hostile actions are conducted within the exclusive economic zone or on the continental shelf of a neutral State, belligerent States shall, in addition to observing the other applicable rules of the law of armed conflict at sea, have due regard for the rights and duties of the coastal State, inter alia, for the exploration and exploitation of the economic resources of the exclusive economic zone and the continental shelf and the protection and preservation of the marine environment. They shall, in particular, have due regard for artificial islands, installations, structures and safety zones established by neutral States in the exclusive economic zone and on the continental shelf.

35. If a belligerent considers it necessary to lay mines in the exclusive economic zone or the continental shelf of a neutral State, the belligerent shall notify that State, and shall ensure, inter alia, that the size of the minefield and the type of mines used do not endanger artificial islands, installations and structures, nor interfere with access thereto, and shall avoid so far as practicable interference with the exploration or exploitation of the zone by the neutral State. Due regard shall

also be given to the protection and preservation of the marine environment.

SECTION IV : HIGH SEAS AND SEA-BED BEYOND NATIONAL JURISDICTION

36. Hostile actions on the high seas shall be conducted with due regard for the exercise by neutral States of rights of exploration and exploitation of the natural resources of the sea-bed, and ocean floor, and the subsoil thereof, beyond national jurisdiction.

37. Belligerents shall take care to avoid damage to cables and pipelines laid on the sea-bed which do not exclusively serve the belligerents.

PART III : BASIC RULES AND TARGET DISCRIMINATION

SECTION I : BASIC RULES

38. In any armed conflict the right of the parties to the conflict to choose methods or means of warfare is not unlimited.

39. Parties to the conflict shall at all times distinguish between civilians or other protected persons and combatants and between civilian or exempt objects and military objectives.

40. In so far as objects are concerned, military objectives are limited to those objects which by their nature, location, purpose or use make an effective contribution to military action and whose total or partial destruction, capture or neutralization, in the circumstances ruling at the time, offers a definite military advantage.

41. Attacks shall be limited strictly to military objectives. Merchant vessels and civil aircraft are civilian objects unless they are military objectives in accordance with the principles and rules set forth in this document.

42. In addition to any specific prohibitions binding upon the parties to a conflict, it is forbidden to employ methods or means of warfare which:

- (a) are of a nature to cause superfluous injury or unnecessary suffering; or
- (b) are indiscriminate, in that:
 - (i) they are not, or cannot be, directed against a specific military objective; or
 - (ii) their effects cannot be limited as required by international law as reflected in this document.

43. It is prohibited to order that there shall be no survivors, to threaten an adversary therewith or to conduct hostilities on this basis.

44. Methods and means of warfare should be employed with due regard for the natural environment taking into account the relevant rules of international law.

Damage to or destruction of the natural environment not justified by military necessity and carried out wantonly is prohibited.

45. Surface ships, submarines and aircraft are bound by the same principles and rules.

SECTION II : PRECAUTIONS IN ATTACK

46. With respect to attacks, the following precautions shall be taken:

- (a) those who plan, decide upon or execute an attack must take all feasible measures to gather information which will assist in determining whether or not objects which are not military objectives are present in an area of attack;
- (b) in the light of the information available to them, those who plan, decide upon or execute an attack shall do everything feasible to ensure that attacks are limited to military objectives;
- (c) they shall furthermore take all feasible precautions in the choice of methods and means in order to avoid or minimize collateral casualties or damage; and
- (d) an attack shall not be launched if it may be expected to cause collateral casualties or damage which would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated from the attack as a whole; an attack shall be cancelled or suspended as soon as it becomes apparent that the collateral casualties or damage would be excessive.

Section VI of this Part provides additional precautions regarding civil aircraft.

SECTION III : ENEMY VESSELS AND AIRCRAFT EXEMPT FROM ATTACK

Classes of vessels exempt from attack

47. The following classes of enemy vessels are exempt from attack:

- (a) hospital ships;
- (b) small craft used for coastal rescue operations and other medical transports;
- (c) vessels granted safe conduct by agreement between the belligerent parties including:
 - (i) cartel vessels, e.g., vessels designated for and engaged in the transport of prisoners of war;
 - (ii) vessels engaged in humanitarian missions, including vessels carrying supplies indispensable to the survival of the civilian population, and vessels engaged in relief actions and rescue operations;
- (d) vessels engaged in transporting cultural property under special protection;
- (e) passenger vessels when engaged only in carrying civilian passengers;
- (f) vessels charged with religious, non-military scientific or philanthropic missions, vessels collecting scientific data of likely military applications are not protected;
- (g) small coastal fishing vessels and small boats engaged in local coastal trade, but they are subject to the regulations of a belligerent naval commander operating in

- the area and to inspection;
- (h) vessels designated or adapted exclusively for responding to pollution incidents in the marine environment;
- (i) vessels which have surrendered;
- (j) life rafts and life boats.

Conditions of exemption

48. Vessels listed in paragraph 47 are exempt from attack only if they:

- (a) are innocently employed in their normal role;
- (b) submit to identification and inspection when required; and
- (c) do not intentionally hamper the movement of combatants and obey orders to stop or move out of the way when required.

Loss of exemption

Hospital ships

49. The exemption from attack of a hospital ship may cease only by reason of a breach of a condition of exemption in paragraph 48 and, in such a case, only after due warning has been given naming in all appropriate cases a reasonable time limit to discharge itself of the cause endangering its exemption, and after such warning has remained unheeded.

50. If after due warning a hospital ship persists in breaking a condition of its exemption, it renders itself liable to capture or other necessary measures to enforce compliance.

51. A hospital ship may only be attacked as a last resort if:

- (a) diversion or capture is not feasible;
- (b) no other method is available for exercising military control;
- (c) the circumstances of non-compliance are sufficiently grave that the hospital ship has become, or may be reasonably assumed to be, a military objective; and
- (d) the collateral casualties or damage will not be disproportionate to the military advantage gained or expected.

All other categories of vessels exempt from attack

52. If any other class of vessel exempt from attack breaches any of the conditions of its exemption in paragraph 48, it may be attacked only if:

- (a) diversion or capture is not feasible;
- (b) no other method is available for exercising military control;
- (c) the circumstances of non-compliance are sufficiently grave that the vessel has become, or may be reasonably assumed to be, a military objective; and
- (d) the collateral casualties or damage will not be disproportionate to the military advantage gained or expected.

Classes of aircraft exempt from attack

53. The following classes of enemy aircraft are exempt from attack:

- (a) medical aircraft;
- (b) aircraft granted safe conduct by agreement between the parties to the conflicts;
- and
- (c) civil airliners.

Conditions of exemption for medical aircraft

54. Medical aircraft are exempt from attack only if they:

- (a) have been recognized as such;
- (b) are acting in compliance with an agreement as specified in paragraph 177;
- (c) fly in areas under the control of own or friendly forces; or
- (d) fly outside the area of armed conflict.

In other instances, medical aircraft operate at their own risk.

Conditions of exemption for aircraft granted safe conduct

55. Aircraft granted safe conduct are exempt from attack only if they:

- (a) are innocently employed in their agreed role;
- (b) do not intentionally hamper the movements of combatants; and
- (c) comply with the details of the agreement, including availability for inspection.

Conditions of exemption for civil airliners

56. Civil airliners are exempt from attack only if they:

- (a) are innocently employed in their normal role; and
- (b) do not intentionally hamper the movements of combatants.

Loss of exemption

57. If aircraft exempt from attack breach any of the applicable conditions of their exemption as set forth in paragraphs 54-56, they may be attacked only if:

- (a) diversion for landing, visit and search, and possible capture, is not feasible;
- (b) no other method is available for exercising military control;
- (c) the circumstances of non-compliance are sufficiently grave that the aircraft has become, or may be reasonably assumed to be, a military objective; and
- (d) the collateral casualties or damage will not be disproportionate to the military advantage gained or anticipated.

58. In case of doubt whether a vessel or aircraft exempt from attack is being used

to make an effective contribution to military action, it shall be presumed not to be so used.

SECTION IV : OTHER ENEMY VESSELS AND AIRCRAFT

Enemy merchant vessels

59. Enemy merchant vessels may only be attacked if they meet the definition of a military objective in paragraph 40.

60. The following activities may render enemy merchant vessels military objectives:

- (a) engaging in belligerent acts on behalf of the enemy, e.g., laying mines, minesweeping, cutting undersea cables and pipelines, engaging in visit and search of neutral merchant vessels or attacking other merchant vessels;
- (b) acting as an auxiliary to an enemy's armed forces, e.g., carrying troops or replenishing warships;
- (c) being incorporated into or assisting the enemy's intelligence gathering system, e.g., engaging in reconnaissance, early warning, surveillance, or command, control and communications missions;
- (d) sailing under convoy of enemy warships or military aircraft;
- (e) refusing an order to stop or actively resisting visit, search or capture;
- (f) being armed to an extent that they could inflict damage to a warship; this excludes light individual weapons for the defence of personnel, e.g., against pirates, and purely deflective systems such as chaff; or
- (g) otherwise making an effective contribution to military action, e.g., carrying military materials.

61. Any attacks on these vessels is subject to the basic rules set out in paragraphs 38-46.

Enemy civil aircraft

62. Enemy civil aircraft may only be attacked if they meet the definition of a military objective in paragraph 40.

63. The following activities may render enemy civil aircraft military objectives:

- (a) engaging in acts of war on behalf of the enemy, e.g., laying mines, minesweeping, laying or monitoring acoustic sensors, engaging in electronic warfare, intercepting or attacking other civil aircraft, or providing targeting information to enemy forces;
- (b) acting as an auxiliary aircraft to an enemy's armed forces, e.g., transporting troops or military cargo, or refuelling military aircraft;
- (c) being incorporated into or assisting the enemy's intelligence-gathering system, e.g., engaging in reconnaissance, early warning, surveillance, or command, control and communications missions;

- (d) flying under the protection of accompanying enemy warships or military aircraft;
- (e) refusing an order to identify itself, divert from its track, or proceed for visit and search to a belligerent airfield that is safe for the type of aircraft involved and reasonably accessible, or operating fire control equipment that could reasonably be construed to be part of an aircraft weapon system, or on being intercepted clearly manoeuvring to attack the intercepting belligerent military aircraft;
- (f) being armed with air-to-air or air-to-surface weapons; or
- (g) otherwise making an effective contribution to military action.

64. Any attack on these aircraft is subject to the basic rules set out in paragraphs 38-46.

Enemy warships and military aircraft

65. Unless they are exempt from attack under paragraphs 47 or 53, enemy warships and military aircraft and enemy auxiliary vessels and aircraft are military objectives within the meaning of paragraph 40.

66. They may be attacked, subject to the basic rules in paragraphs 38-46.

SECTION V : NEUTRAL MERCHANT VESSELS AND CIVIL AIRCRAFT

Neutral merchant vessels

67. Merchant vessels flying the flag of neutral States may not be attacked unless they:

- (a) are believed on reasonable grounds to be carrying contraband or breaching a blockade, and after prior warning they intentionally and clearly refuse to stop, or intentionally and clearly resist visit, search or capture;
- (b) engage in belligerent acts on behalf of the enemy;
- (c) act as auxiliaries to the enemy's armed forces;
- (d) are incorporated into or assist the enemy's intelligence system;
- (e) sail under convoy of enemy warships or military aircraft; or
- (f) otherwise make an effective contribution to the enemy's military action, e.g., by carrying military materials, and it is not feasible for the attacking forces to first place passengers and crew in a place of safety. Unless circumstances do not permit, they are to be given a warning, so that they can re-route, off-load, or take other precautions.

68. Any attack on these vessels is subject to the basic rules in paragraphs 38-46.

69. The mere fact that a neutral merchant vessel is armed provides no grounds for attacking it.

Neutral civil aircraft

70. Civil aircraft bearing the marks of neutral States may not be attacked unless they:

- (a) are believed on reasonable grounds to be carrying contraband, and, after prior warning or interception, they intentionally and clearly refuse to divert from their destination, or intentionally and clearly refuse to proceed for visit and search to a belligerent airfield that is safe for the type of aircraft involved and reasonably accessible;
- (b) engage in belligerent acts on behalf of the enemy;
- (c) act as auxiliaries to the enemy's armed forces;
- (d) are incorporated into or assist the enemy's intelligence system; or
- (e) otherwise make an effective contribution to the enemy's military action, e.g., by carrying military materials, and, after prior warning or interception, they intentionally and clearly refuse to divert from their destination, or intentionally and clearly refuse to proceed for visit and search to a belligerent airfield that is safe for the type of aircraft involved and reasonably accessible.

71. Any attack on these aircraft is subject to the basic rules in paragraphs 38-46.

SECTION VI : PRECAUTIONS REGARDING CIVIL AIRCRAFT

72. Civil aircraft should avoid areas of potentially hazardous military activity.

73. In the immediate vicinity of naval operations, civil aircraft shall comply with instructions from the belligerents regarding their heading and altitude.

74. Belligerent and neutral States concerned, and authorities providing air traffic services, should establish procedures whereby commanders of warships and military aircraft are aware on a continuous basis of designated routes assigned to or flight plans filed by civil aircraft in the area of military operations, including information on communication channels, identification modes and codes, destination, passengers and cargo.

75. Belligerent and neutral States should ensure that a Notice to Airmen (NOTAM) is issued providing information on military activities in areas potentially hazardous to civil aircraft, including activation of danger areas or temporary airspace restrictions. This NOTAM should include information on:

- (a) frequencies upon which the aircraft should maintain a continuous listening watch;
- (b) continuous operation of civil weather-avoidance radar and identification modes and codes;
- (c) altitude, course and speed restrictions;
- (d) procedures to respond to radio contact by the military forces and to establish two-way communications; and
- (e) possible action by the military forces if the NOTAM is not complied with and the civil aircraft is perceived by those military forces to be a threat.

76. Civil aircraft should file the required flight plan with the cognizant Air Traffic Service, complete with information as to registration, destination, passengers, cargo, emergency communication channels, identification modes and codes, updates en route and carry certificates as to registration, airworthiness, passengers and cargo. They should not deviate from a designated Air Traffic Service route or flight plan without Air Traffic Control clearance unless unforeseen conditions arise, e.g., safety or distress, in which case appropriate notification should be made immediately.

77. If a civil aircraft enters an area of potentially hazardous military activity, it should comply with relevant NOTAMs. Military forces should use all available means to identify and warn the civil aircraft, by using, inter alia, secondary surveillance radar modes and codes, communications, correlation with flight plan information, interception by military aircraft, and, when possible, contacting the appropriate Air Traffic Control facility.

PART IV : METHODS AND MEANS OF WARFARE AT SEA

SECTION I : MEANS OF WARFARE

Missiles and other projectiles

78. Missiles and projectiles, including those with over-the-horizon capabilities, shall be used in conformity with the principles of target discrimination as set out in paragraphs 38-46.

Torpedoes

79. It is prohibited to use torpedoes which do not sink or otherwise become harmless when they have completed their run.

Mines

80. Mines may only be used for legitimate military purposes including the denial of sea areas to the enemy.

81. Without prejudice to the rules set out in paragraph 82, the parties to the conflict shall not lay mines unless effective neutralization occurs when they have become detached or control over them is otherwise lost.

82. It is forbidden to use free-floating mines unless:

- (a) they are directed against a military objective; and
- (b) they become harmless within an hour after loss of control over them.

83. The laying of armed mines or the arming of pre-laid mines must be notified unless the mines can only detonate against vessels which are military objectives.

84. Belligerents shall record the locations where they have laid mines.

85. Mining operations in the internal waters, territorial sea or archipelagic waters of a belligerent State should provide, when the mining is first executed, for free exit of shipping of neutral States.

86. Mining of neutral waters by a belligerent is prohibited.

87. Mining shall not have the practical effect of preventing passage between neutral waters and international waters.

88. The minelaying States shall pay due regard to the legitimate uses of the high seas by, inter alia, providing safe alternative routes for shipping of neutral States.

89. Transit passage through international straits and passage through waters subject to the right of archipelagic sea lanes passage shall not be impeded unless safe and convenient alternative routes are provided.

90. After the cessation of active hostilities, parties to the conflict shall do their utmost to remove or render harmless the mines they have laid, each party removing its own mines. With regard to mines laid in the territorial seas of the enemy, each party shall notify their position and shall proceed with the least possible delay to remove the mines in its territorial sea or otherwise render the territorial sea safe for navigation.

91. In addition to their obligations under paragraph 90, parties to the conflict shall endeavour to reach agreement, both among themselves and, where appropriate, with other States and with international organizations, on the provision of information and technical and material assistance, including in appropriate circumstances joint operations, necessary to remove minefields or otherwise render them harmless.

92. Neutral States do not commit an act inconsistent with the laws of neutrality by clearing mines laid in violation of international law.

SECTION II : METHODS OF WARFARE

Blockade

93. A blockade shall be declared and notified to all belligerents and neutral States.

94. The declaration shall specify the commencement, duration, location, and extent of the blockade and the period within which vessels of neutral States may leave the blockaded coastline.

95. A blockade must be effective. The question whether a blockade is effective is a question of fact.

96. The force maintaining the blockade may be stationed at a distance determined by military requirements.

97. A blockade may be enforced and maintained by a combination of legitimate methods and means of warfare provided this combination does not result in acts inconsistent with the rules set out in this document.

98. Merchant vessels believed on reasonable grounds to be breaching a blockade may be captured. Merchant vessels which, after prior warning, clearly resist capture may be attacked.

99. A blockade must not bar access to the ports and coasts of neutral States.

100. A blockade must be applied impartially to the vessels of all States.

101. The cessation, temporary lifting, re-establishment, extension or other alteration of a blockade must be declared and notified as in paragraphs 93 and 94.

102. The declaration or establishment of a blockade is prohibited if:

- (a) it has the sole purpose of starving the civilian population or denying it other objects essential for its survival; or
- (b) the damage to the civilian population is, or may be expected to be, excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated from the blockade.

103. If the civilian population of the blockaded territory is inadequately provided with food and other objects essential for its survival, the blockading party must provide for free passage of such foodstuffs and other essential supplies, subject to:

- (a) the right to prescribe the technical arrangements, including search, under which such passage is permitted; and
- (b) the condition that the distribution of such supplies shall be made under the local supervision of a Protecting Power or a humanitarian organization which offers guarantees of impartiality, such as the International Committee of the Red Cross.

104. The blockading belligerent shall allow the passage of medical supplies for the civilian population or for the wounded and sick members of armed forces, subject to the right to prescribe technical arrangements, including search, under which such passage is permitted.

Zones

105. A belligerent cannot be absolved of its duties under international humanitarian law by establishing zones which might adversely affect the legitimate uses of defined areas of the sea.

106. Should a belligerent, as an exceptional measure, establish such a zone:

- (a) the same body of law applies both inside and outside the zone;
- (b) the extent, location and duration of the zone and the measures imposed shall not exceed what is strictly required by military necessity and the principles of proportionality;
- (c) due regard shall be given to the rights of neutral States to legitimate uses of the seas;
- (d) necessary safe passage through the zone for neutral vessels and aircraft shall be provided:
 - (i) where the geographical extent of the zone significantly impedes free and safe access to the ports and coasts of a neutral State;
 - (ii) in other cases where normal navigation routes are affected, except where military requirements do not permit; and
- (e) the commencement, duration, location and extent of the zone, as well as the restrictions imposed, shall be publicly declared and appropriately notified.

107. Compliance with the measures taken by one belligerent in the zone shall not be construed as an act harmful to the opposing belligerent.

108. Nothing in this Section should be deemed to derogate from the customary belligerent right to control neutral vessels and aircraft in the immediate vicinity of naval operations.

SECTION III : DECEPTION, RUSES OF WAR AND PERFIDY

109. Military and auxiliary aircraft are prohibited at all times from feigning exempt, civilian or neutral status.

110. Ruses of war are permitted. Warships and auxiliary vessels, however, are prohibited from launching an attack whilst flying a false flag, and at all times from actively simulating the status of:

- (a) hospital ships, small coastal rescue craft or medical transports;
 - (b) vessels on humanitarian missions;
 - (c) passenger vessels carrying civilian passengers;
 - (d) vessels protected by the United Nations flag;
 - (e) vessels guaranteed safe conduct by prior agreement between the parties, including cartel vessels;
 - (f) vessels entitled to be identified by the emblem of the red cross or red crescent;
- or
- (g) vessels engaged in transporting cultural property under special protection.

111. Perfidy is prohibited. Acts inviting the confidence of an adversary to lead it to believe that it is entitled to, or is obliged to accord, protection under the rules of international law applicable in armed conflict, with intent to betray that confidence, constitute perfidy. Perfidious acts include the launching of an attack while feigning:

- (a) exempt, civilian, neutral or protected United Nations status;
- (b) surrender or distress by, e.g., sending a distress signal or by the crew taking to life rafts.

PART V : MEASURES SHORT OF ATTACK: INTERCEPTION, VISIT, SEARCH, DIVERSION AND CAPTURE

SECTION I : DETERMINATION OF ENEMY CHARACTER OF VESSELS AND AIRCRAFT

112. The fact that a merchant vessel is flying the flag of an enemy State or that a civil aircraft bears the marks of an enemy State is conclusive evidence of its enemy character.

113. The fact that a merchant vessel is flying the flag of a neutral State or a civil aircraft bears the marks of a neutral State is prima facie evidence of its neutral character.

114. If the commander of a warship suspects that a merchant vessel flying a neutral flag in fact has enemy character, the commander is entitled to exercise the right of visit and search, including the right of diversion for search under paragraph 121.

115. If the commander of a military aircraft suspects that a civil aircraft with neutral marks in fact has enemy character, the commander is entitled to exercise the right of interception and, if circumstances require, the right to divert for the purpose of visit and search.

116. If, after visit and search, there is reasonable ground for suspicion that the merchant vessel flying a neutral flag or a civil aircraft with neutral marks has enemy character, the vessel or aircraft may be captured as prize subject to adjudication.

117. Enemy character can be determined by registration, ownership, charter or other criteria.

SECTION II : VISIT AND SEARCH OF MERCHANT VESSELS

Basic rules

118. In exercising their legal rights in an international armed conflict at sea, belligerent warships and military aircraft have a right to visit and search merchant vessels outside neutral waters where there are reasonable grounds for suspecting that they are subject to capture.

119. As an alternative to visit and search, a neutral merchant vessel may, with its

consent, be diverted from its declared destination.

Merchant vessels under convoy of accompanying neutral warships

120. A neutral merchant vessel is exempt from the exercise of the right of visit and search if it meets the following conditions:

- (a) it is bound for a neutral port;
- (b) it is under the convoy of an accompanying neutral warship of the same nationality or a neutral warship of a State with which the flag State of the merchant vessel has concluded an agreement providing for such convoy;
- (c) the flag State of the neutral warship warrants that the neutral merchant vessel is not carrying contraband or otherwise engaged in activities inconsistent with its neutral status; and
- (d) the commander of the neutral warship provides, if requested by the commander of an intercepting belligerent warship or military aircraft, all information as to the character of the merchant vessel and its cargo as could otherwise be obtained by visit and search.

Diversion for the purpose of visit and search

121. If visit and search at sea is impossible or unsafe, a belligerent warship or military aircraft may divert a merchant vessel to an appropriate area or port in order to exercise the right of visit and search.

Measures of supervision

122. In order to avoid the necessity of visit and search, belligerent States may establish reasonable measures for the inspection of cargo of neutral merchant vessels and certification that a vessel is not carrying contraband.

123. The fact that a neutral merchant vessel has submitted to such measures of supervision as the inspection of its cargo and grant of certificates of non-contraband cargo by one belligerent is not an act of unneutral service with regard to an opposing belligerent.

124. In order to obviate the necessity for visit and search, neutral States are encouraged to enforce reasonable control measures and certification procedures to ensure that their merchant vessels are not carrying contraband.

SECTION III : INTERCEPTION, VISIT AND SEARCH OF CIVIL AIRCRAFT

Basic rules

125. In exercising their legal rights in an international armed conflict at sea, belligerent military aircraft have a right to intercept civil aircraft outside neutral airspace where there are reasonable grounds for suspecting they are subject to

capture. If, after interception, reasonable grounds for suspecting that a civil aircraft is subject to capture still exist, belligerent military aircraft have the right to order the civil aircraft to proceed for visit and search to a belligerent airfield that is safe for the type of aircraft involved and reasonably accessible.

If there is no belligerent airfield that is safe and reasonably accessible for visit and search, a civil aircraft may be diverted from its declared destination.

126. As an alternative to visit and search:

- (a) an enemy civil aircraft may be diverted from its declared destination;
- (b) a neutral civil aircraft may be diverted from its declared destination with its consent.

Civil aircraft under the operational control of an accompanying neutral military aircraft or warship

127. A neutral civil aircraft is exempt from the exercise of the right of visit and search if it meets the following conditions:

- (a) it is bound for a neutral airfield;
- (b) it is under the operational control of an accompanying:
 - (i) neutral military aircraft or warship of the same nationality; or
 - (ii) neutral military aircraft or warship of a State with which the flag State of the civil aircraft has concluded an agreement providing for such control;
- (c) the flag State of the neutral military aircraft or warship warrants that the neutral civil aircraft is not carrying contraband or otherwise engaged in activities inconsistent with its neutral status; and
- (d) the commander of the neutral military aircraft or warship provides, if requested by the commander of an intercepting belligerent military aircraft, all information as to the character of the civil aircraft and its cargo as could otherwise be obtained by visit and search.

Measures of interception and supervision

128. Belligerent States should promulgate and adhere to safe procedures for intercepting civil aircraft as issued by the competent international organization.

129. Civil aircraft should file the required flight plan with the cognizant Air Traffic Service, complete with information as to registration, destination, passengers, cargo, emergency communication channels, identification modes and codes, updates en route and carry certificates as to registration, airworthiness, passengers and cargo. They should not deviate from a designated Air Traffic Service route or flight plan without Air Traffic Control clearance unless unforeseen conditions arise, e.g., safety or distress, in which case appropriate notification should be made immediately.

130. Belligerents and neutrals concerned, and authorities providing air traffic

services, should establish procedures whereby commanders of warships and military aircraft are continuously aware of designated routes assigned to and flight plans filed by civil aircraft in the area of military operations, including information on communication channels, identification modes and codes, destination, passengers and cargo.

131. In the immediate vicinity of naval operations, civil aircraft shall comply with instructions from the combatants regarding their heading and altitude.

132. In order to avoid the necessity of visit and search, belligerent States may establish reasonable measures for the inspection of the cargo of neutral civil aircraft and certification that an aircraft is not carrying contraband.

133. The fact that a neutral civil aircraft has submitted to such measures of supervision as the inspection of its cargo and grant of certificates of non-contraband cargo by one belligerent is not an act of unneutral service with regard to an opposing belligerent.

134. In order to obviate the necessity for visit and search, neutral States are encouraged to enforce reasonable control measures and certification procedures to ensure that their civil aircraft are not carrying contraband.

SECTION IV : CAPTURE OF ENEMY VESSELS AND GOODS

135. Subject to the provisions of paragraph 136, enemy vessels, whether merchant or otherwise, and goods on board such vessels may be captured outside neutral waters. Prior exercise of visit and search is not required.

136. The following vessels are exempt from capture:

- (a) hospital ships and small craft used for coastal rescue operations;
- (b) other medical transports, so long as they are needed for the wounded, sick and shipwrecked on board;
- (c) vessels granted safe conduct by agreement between the belligerent parties including:
 - (i) cartel vessels, e.g., vessels designated for and engaged in the transport of prisoners of war; and
 - (ii) vessels engaged in humanitarian missions, including vessels carrying supplies indispensable to the survival of the civilian population, and vessels engaged in relief actions and rescue operations;
- (d) vessels engaged in transporting cultural property under special protection;
- (e) vessels charged with religious, non-military scientific or philanthropic missions; vessels collecting scientific data of likely military applications are not protected;
- (f) small coastal fishing vessels and small boats engaged in local coastal trade, but they are subject to the regulations of a belligerent naval commander operating in the area and to inspection, and

(g) vessels designed or adapted exclusively for responding to pollution incidents in the marine environment when actually engaged in such activities.

137. Vessels listed in paragraph 136 are exempt from capture only if they:

- (a) are innocently employed in their normal role;
- (b) do not commit acts harmful to the enemy;
- (c) immediately submit to identification and inspection when required; and
- (d) do not intentionally hamper the movement of combatants and obey orders to stop or move out of the way when required.

138. Capture of a merchant vessel is exercised by taking such vessel as prize for adjudication. If military circumstances preclude taking such a vessel as prize at sea, it may be diverted to an appropriate area or port in order to complete capture. As an alternative to capture, an enemy merchant vessel may be diverted from its declared destination.

139. Subject to paragraph 140, a captured enemy merchant vessel may, as an exceptional measure, be destroyed when military circumstances preclude taking or sending such a vessel for adjudication as an enemy prize, only if the following criteria are met beforehand:

- (a) the safety of passengers and crew is provided for; for this purpose, the ship's boats are not regarded as a place of safety unless the safety of the passengers and crew is assured in the prevailing sea and weather conditions by the proximity of land or the presence of another vessel which is in a position to take them on board;
- (b) documents and papers relating to the prize are safeguarded; and
- (c) if feasible, personal effects of the passengers and crew are saved.

140. The destruction of enemy passenger vessels carrying only civilian passengers is prohibited at sea. For the safety of the passengers, such vessels shall be diverted to an appropriate area or port in order to complete capture.

SECTION V : CAPTURE OF ENEMY CIVIL AIRCRAFT AND GOODS

141. Subject to the provisions of paragraph 142, enemy civil aircraft and goods on board such aircraft may be captured outside neutral airspace. Prior exercise of visit and search is not required.

142. The following aircraft are exempt from capture:

- (a) medical aircraft; and
- (b) aircraft granted safe conduct by agreement between the parties to the conflict.

143. Aircraft listed in paragraph 142 are exempt from capture only if they:

- (a) are innocently employed in their normal role;
- (b) do not commit acts harmful to the enemy;

- (c) immediately submit to interception and identification when required;
- (d) do not intentionally hamper the movement of combatants and obey orders to divert from their track when required; and
- (e) are not in breach of a prior agreement.

144. Capture is exercised by intercepting the enemy civil aircraft, ordering it to proceed to a belligerent airfield that is safe for the type of aircraft involved and reasonably accessible and, on landing, taking the aircraft as a prize for adjudication. As an alternative to capture, an enemy civil aircraft may be diverted from its declared destination.

145. If capture is exercised, the safety of passengers and crew and their personal effects must be provided for. The documents and papers relating to the prize must be safeguarded.

SECTION VI : CAPTURE OF NEUTRAL MERCHANT VESSELS AND GOODS

146. Neutral merchant vessels are subject to capture outside neutral waters if they are engaged in any of the activities referred to in paragraph 67 or if it is determined as a result of visit and search or by other means, that they:

- (a) are carrying contraband;
- (b) are on a voyage especially undertaken with a view to the transport of individual passengers who are embodied in the armed forces of the enemy;
- (c) are operating directly under enemy control, orders, charter, employment or direction;
- (d) present irregular or fraudulent documents, lack necessary documents, or destroy, deface or conceal documents;
- (e) are violating regulations established by a belligerent within the immediate area of naval operations; or
- (f) are breaching or attempting to breach a blockade.

Capture of a neutral merchant vessel is exercised by taking such vessel as prize for adjudication.

147. Goods on board neutral merchant vessels are subject to capture only if they are contraband.

148. Contraband is defined as goods which are ultimately destined for territory under the control of the enemy and which may be susceptible for use in armed conflict.

149. In order to exercise the right of capture referred to in paragraphs 146(a) and 147, the belligerent must have published contraband lists. The precise nature of a belligerent's contraband list may vary according to the particular circumstances of the armed conflict. Contraband lists shall be reasonably specific.

150. Goods not on the belligerent's contraband list are 'free goods', that is, not subject to capture. As a minimum, 'free goods' shall include the following:

- (a) religious objects;
- (b) articles intended exclusively for the treatment of the wounded and sick and for the prevention of disease;
- (c) clothing, bedding, essential foodstuffs, and means of shelter for the civilian population in general, and women and children in particular, provided there is not serious reason to believe that such goods will be diverted to other purpose, or that a definite military advantage would accrue to the enemy by their substitution for enemy goods that would thereby become available for military purposes;
- (d) items destined for prisoners of war, including individual parcels and collective relief shipments containing food, clothing, educational, cultural, and recreational articles;
- (e) goods otherwise specifically exempted from capture by international treaty or by special arrangement between belligerents; and
- (f) other goods not susceptible for use in armed conflict,

151. Subject to paragraph 152, a neutral vessel captured in accordance with paragraph 146 may, as an exceptional measure, be destroyed when military circumstances preclude taking or sending such a vessel for adjudication as an enemy prize, only if the following criteria are met beforehand:

- (a) the safety of passengers and crew is provided for; for this purpose the ship's boats are not regarded as a place of safety unless the safety of the passengers and crew is assured in the prevailing sea and weather conditions, by the proximity of land, or the presence of another vessel which is in a position to take them on board;
- (b) documents and papers relating to the captured vessel are safeguarded; and
- (c) if feasible, personal effects of the passengers and crew are saved.

Every effort should be made to avoid destruction of a captured neutral vessel. Therefore, such destruction shall not be ordered without there being entire satisfaction that the captured vessel can neither be sent into a belligerent port, nor diverted, nor properly released. A vessel may not be destroyed under this paragraph for carrying contraband unless the contraband, reckoned either by value, weight, volume or freight, forms more than half the cargo. Destruction shall be subject to adjudication.

152. The destruction of captured neutral passenger vessels carrying civilian passengers is prohibited at sea. For the safety of the passengers, such vessels shall be diverted to an appropriate port in order to complete capture provided for in paragraph 146.

SECTION VII : CAPTURE OF NEUTRAL CIVIL AIRCRAFT AND GOODS

153. Neutral civil aircraft are subject to capture outside neutral airspace if they are engaged in any of the activities in paragraph 70 or if it is determined as a result of

visit and search or by any other means, that they:

- (a) are carrying contraband;
- (b) are on a flight especially undertaken with a view to the transport of individual passengers who are embodied in the armed forces of the enemy;
- (c) are operating directly under enemy control, orders, charter, employment or direction;
- (d) present irregular or fraudulent documents, lack necessary documents, or destroy, deface or conceal documents;
- (e) are violating regulations established by a belligerent within the immediate area of naval operations; or
- (f) are engaged in a breach of blockade.

154. Goods on board neutral civil aircraft are subject to capture only if they are contraband.

155. The rules regarding contraband as prescribed in paragraphs 148-150 shall also apply to goods on board neutral civil aircraft.

156. Capture is exercised by intercepting the neutral civil aircraft, ordering it to proceed to a belligerent airfield that is safe for the type of aircraft involved and reasonably accessible and, on landing and after visit and search, taking it as prize for adjudication. If there is no belligerent airfield that is safe and reasonably accessible, a neutral civil aircraft may be diverted from its declared destination.

157. As an alternative to capture, a neutral civil aircraft may, with its consent, be diverted from its declared destination.

158. If capture is exercised, the safety of passengers and crew and their personal effects must be provided for. The documents and papers relating to the prize must be safeguarded.

PART VI : PROTECTED PERSONS, MEDICAL TRANSPORTS AND MEDICAL AIRCRAFT GENERAL RULES

159. Except as provided for in paragraph 171, the provisions of this Part are not to be construed as in any way departing from the provisions of the Second Geneva Convention of 1949 and Additional Protocol I of 1977 which contain detailed rules for the treatment of the wounded, sick and shipwrecked and for medical transports.

160. The parties to the conflict may agree, for humanitarian purposes, to create a zone in a defined area of the sea in which only activities consistent with those humanitarian purposes are permitted.

SECTION I : PROTECTED PERSONS

161. Persons on board vessels and aircraft having fallen into the power of a belligerent or neutral shall be respected and protected. While at sea and thereafter until determination of their status, they shall be subject to the jurisdiction of the State exercising power over them.

162. Members of the crews of hospital ships may not be captured during the time they are in the service of these vessels. Members of the crews of rescue craft may not be captured while engaging in rescue operations.

163. Persons on board other vessels or aircraft exempt from capture listed in paragraphs 136 and 142 may not be captured.

164. Religious and medical personnel assigned to the spiritual and medical care of the wounded, sick and shipwrecked shall not be considered prisoners of war. They may, however, be retained as long as their services for the medical or spiritual needs of prisoners of war are needed.

165. Nationals of an enemy State, other than those specified in paragraphs 162-164, are entitled to prisoner-of-war status and may be made prisoners of war if they are:

- (a) members of the enemy's armed forces;
- (b) persons accompanying the enemy's armed forces;
- (c) crew members of auxiliary vessels or auxiliary aircraft;
- (d) crew members of enemy merchant vessels or civil aircraft not exempt from capture, unless they benefit from more favourable treatment under other provisions of international law; or
- (e) crew members of neutral merchant vessels or civil aircraft that have taken a direct part in the hostilities on the side of the enemy, or served as an auxiliary for the enemy.

166. Nationals of a neutral State:

- (a) who are passengers on board enemy or neutral vessels or aircraft are to be released and may not be made prisoners of war unless they are members of the enemy's armed forces or have personally committed acts of hostility against the captor;
- (b) who are members of the crew of enemy warships or auxiliary vessels or military aircraft or auxiliary aircraft are entitled to prisoner-of-war status and may be made prisoners of war;
- (c) who are members of the crew of enemy or neutral merchant vessels or civil aircraft are to be released and may not be made prisoners of war unless the vessel or aircraft has committed an act covered by paragraphs 60, 63, 67 or 70, or the member of the crew has personally committed an act of hostility against the captor.

167. Civilian persons other than those specified in paragraphs 162-166 are to be

treated in accordance with the Fourth Geneva Convention of 1949.

168. Persons having fallen into the power of a neutral State are to be treated in accordance with Hague Conventions V and XIII of 1907 and the Second Geneva Convention of 1949.

SECTION II : MEDICAL TRANSPORTS

169. In order to provide maximum protection for hospital ships from the moment of the outbreak of hostilities, States may beforehand make general notification of the characteristics of their hospital ships as specified in Article 22 of the Second Geneva Convention of 1949. Such notification should include all available information on the means whereby the ship may be identified.

170. Hospital ships may be equipped with purely deflensive means of defence, such as chaff and flares. The presence of such equipment should be notified.

171. In order to fulfil most effectively their humanitarian mission, hospital ships should be permitted to use cryptographic equipment. The equipment shall not be used in any circumstances to transmit intelligence data nor in any other way to acquire any military advantage.

172. Hospital ships, small craft used for coastal rescue operations and other medical transports are encouraged to implement the means of identification set out in Annex I of Additional Protocol I of 1977.

173. These means of identification are intended only to facilitate identification and do not, of themselves, confer protected status.

SECTION III : MEDICAL AIRCRAFT

174. Medical aircraft shall be protected and respected as specified in the provisions of this document.

175. Medical aircraft shall be clearly marked with the emblem of the red cross or red crescent, together with their national colours, on their lower, upper and lateral surfaces. Medical aircraft are encouraged to implement the other means of identification set out in Annex I of Additional Protocol I of 1977 at all times. Aircraft chartered by the International Committee of the Red Cross may use the same means of identification as medical aircraft. Temporary medical aircraft which cannot, either for lack of time or because of their characteristics, be marked with the distinctive emblem should use the most effective means of identification available.

176. Means of identification are intended only to facilitate identification and do not, of themselves, confer protected status.

177. Parties to the conflict are encouraged to notify medical flights and conclude

agreements at all times, especially in areas where control by any party to the conflict is not clearly established. When such an agreement is concluded, it shall specify the altitudes, times and routes for safe operation and should include means of identification and communications.

178. Medical aircraft shall not be used to commit acts harmful to the enemy. They shall not carry any equipment intended for the collection or transmission of intelligence data. They shall not be armed, except for small arms for self-defence, and shall only carry medical personnel and equipment.

179. Other aircraft, military or civilian, belligerent or neutral, that are employed in the search for, rescue or transport of the wounded, sick and shipwrecked, operate at their own risk, unless pursuant to prior agreement between the parties to the conflict.

180. Medical aircraft flying over areas which are physically controlled by the opposing belligerent, or over areas the physical control of which is not clearly established, may be ordered to land to permit inspection. Medical aircraft shall obey any such order.

181. Belligerent medical aircraft shall not enter neutral airspace except by prior agreement. When within neutral airspace pursuant to agreement, medical aircraft shall comply with the terms of the agreement. The terms of the agreement may require the aircraft to land for inspection at a designated airport within the neutral State. Should the agreement so require, the inspection and follow-on action shall be conducted in accordance with paragraphs 182-183.

182. Should a medical aircraft, in the absence of an agreement or in deviation from the terms of an agreement, enter neutral airspace, either through navigational error or because of an emergency affecting the safety of the flight, it shall make every effort to give notice and to identify itself. Once the aircraft is recognized as a medical aircraft by the neutral State, it shall not be attacked but may be required to land for inspection. Once it has been inspected, and if it is determined in fact to be a medical aircraft, it shall be allowed to resume its flight.

183. If the inspection reveals that the aircraft is not a medical aircraft, it may be captured, and the occupants shall, unless agreed otherwise between the neutral State and the parties to the conflict, be detained in the neutral State where so required by the rules of international law applicable in armed conflict, in such a manner that they cannot again take part in the hostilities.