EKSISTENSI PENGADILAN HAK ASASI MANUSIA DALAM PENEGAKAN HUKUM DI TIMOR TIMUR PASCA JAJAK PENDAPAT

Satrio Saptohadi
Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto
E-mail: satrio.saptohadi@yahoo.com

Abstract

Court of Human Rights is a special court below the General Court that located in the Regency/City which jurisdiction includes in its District Court. The authority of the Court of Human Rights is tasked to examine and rule on cases of human rights violations, investigate and adjudicate serious violations of human rights which heavily committed outside the territorial boundaries of the Republic of Indonesia by an Indonesian citizen. Court of Human Rights, which adjudicate cases of gross human rights violations in East Timor Polls Post-defendants have been executed by both military and civilian, and was decided by the Court of Human Rights under law No. 26 Year 2000 regarding Human Rights Court.

Key words: court of human rights, violation of human rights, law enforcement

Abstrak

Pengadilan Hak Asasi Manusia merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum yang berkedudukan di Daerah Kabupaten/Kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Kewenangan Pengadilan Hak Asasi Manusia adalah bertugas untuk memeriksa dan memutus perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat, memeriksa dan memutus pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang dilakukan di luar batas teritorial wilayah negara Republik Indonesia oleh warga negara Indonesia. Pengadilan Hak Asasi Manusia yang mengadili pelanggaran HAM berat dalam kasus Timor Timur Pasca Jajak Pendapat telah dilaksanakan dengan terdakwa baik dari kalangan militer maupun sipil dan telah diputus oleh Pengadilan HAM berdasarkan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Kata kunci : Pengadilan HAM, pelanggaran HAM, Penegakan Hukum

Pendahuluan

Sejak abad ke-20 terdapat perubahan hukum berdasarkan aspek masyarakat sehingga sangat kental hubungan hukum dengan Negara (*law the state*), misalnya dalam usaha perekonomian seolah-olah terjadi revolusi dunia dalam hubungan sosial, antara lain dalam bentuk upaya program antimonopoli. Bentuk sikap dan keyakinan dengan cara yang tidak pernah terpikirkan oleh para ahli hukum sebelumnya bahwa hukum sebenarnya juga untuk memenuhi kepentingan ekonomi dan sosial. Problematika ini, sedikit banyak dipengaruhi oleh pandangan bahwa segenap lapisan dapat hidup atas dasar keragaman; terjamin baginya hak-hak asasi manusia (HAM) yang termasuk di dalamnya keadilan di lapangan sosial, ekonomi dan politik, kemerdekaan berpikir dan mengeluarkan pendapat, kemerdekaan menganut dan menjalankan agama satu dan lainnya tidak bertentangan dengan undang- undang Negara dan susila.[1]

Perkembangan pengaruh HAM dalam perjalanannya telah mengimbas ke berbagai negara, termasuk Indonesia. Berakhirnya kekuasaan pemerintahan Orde Baru yang sangat represif setelah berkuasa selama 32 tahun, telah menimbulkan kesadaran akan pentingnya penghormatan hak asasi manusia.

Tuntutan agar dilakukan peradilan terhadap pelanggar-pelanggar HAM masa lalu kian merebak, sementara pelanggaran-pelanggaran

[1] Nurhasan. "Pasang Surut Penegakan Demokrasi dan HAM di Indonesia" *Jurnal Ilmu Hukum Litigasi*. Vol.6 No.2 Juni 2005. Bandung:Fakultas Hukum Universitas Pasundan. Hlm. 217

HAM terus berlangsung dalam berbagai bentuk, pola dan aktor yang berbeda. Isu HAM seringkali digunakan oleh sekelompok masyarakat untuk kepentingan politik maupun ekonominya, sementara aparat enggan bertindak karena khawatir dituduh melanggar HAM.[2]

Pemahaman HAM di Indonesia sebagai nilai, konsep dan norma yang hidup dan berkembang di masyarakat dapat ditelusuri melalui studi terhadap tahun, dan sebelum pengadilan HAM tersebut terbentuk maka kasus-kasus pelanggaran HAM berat diadili oleh pengadilan umum yang berwenang.

Mengingat semakin kuatnya desakan agar pelanggaran HAM yang dilakukan aparat TNI dan sipil dapat diadili, maka pemerintahan BJ Habibie menggunakan hak konstitusionalnya berdasarkan Pasal 22 Undang-undang Dasar 1945 menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1999 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan terhitung mulai tanggal 8 Oktober 1999 dinyatakan berlaku. Secara tegas, Perpu ini telah menetapkan jenis-jenis pelanggaran HAM yang berat dan bagi para pelakunya harus dihukum penjara kalau terbukti secara sah dan meyakinkan oleh pengadilan HAM. Pelanggaran HAM yang dapat dihukum menurut Perpu tersebut meliputi pemusnahan ras, pembunuhan sewenang-wenang atau di luar putusan pengadilan, penghilangan orang secara paksa, perbudakan, diskriminasi yang dilakukan secara sistematis dan penganiayaan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang. Dengan demikian walaupun Indonesia belum menjadi pihak pada beberapa Konvensi utama HAM namun prinsip-prinsip yang terkandung dalam ketentuan konvensi HAM itu telah diakui dan dapat menjadi hukum positif di Indonesia.

Pada 23 September 1999 telah diundangkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pengundangan undang-undang ini dilakukan dengan dua pertimbangan. *Pertama,* HAM merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan dikurangi atau dirampas oleh siapapun; dan *kedua,* Bangsa Indonesia sebagai anggota PBB mengemban tanggung jawab moral dan hukum untuk menjunjung tinggi dan melaksanakan Deklarasi Universal tentang HAM yang ditetapkan oleh PBB serta berbagai instrumen internasional lainnya mengenai HAM yang telah diterima oleh Negara Republik Indonesia.

Salah satu perwujudan dari perlindungan HAM adalah bahwa seseorang yang melakukan pelanggaran HAM berat yang dapat diketahui harus diadili dan bila terbukti harus dihukum sesuai sanksi hukum yang diancamkan. Hal tersebut seperti diatur pada Pasal 104 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menentukan:

(1) Untuk mengadili pelanggaran HAM yang berat dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia di lingkungan peradilan umum.
(2) Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk dengan undang-undang dalam jangka waktu paling lama 4 (empat) tahun.
(3) Sebelum terbentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka kasus-kasus pelanggaran HAM sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diadili oleh pengadilan yang berwenang.

Sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 104 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999, pada tanggal 23 November telah diundangkan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM yaitu untuk menciptakan perdamaian dunia dan menjamin pelaksanaan HAM, serta memberikan perlindungan, kepastian, keadilan dan perasaan aman kepada perorangan dan masyarakat. Namun demikian, kehadiran peradilan HAM yang berat ini apabila dikaitkan dengan peristiwa politik yang melatarbelakanginya tidak serta merta atas dasar kehendak untuk memberikan perlindungan masyarakat agar mempunyai kedudukan yang terbormat dimata tata pergaulan intemasional, akan tetapi

[2] Denny Indrayana. "Negara Hukum Indonesia Pasca Soeharto Transisi Menuju Demokrasi VS Korupsi", Jurnal Konstitusi. Vol. 1, No. 1, Juli 2004. Jakarta:Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Hlm. 106.

lebih didorong oleh kepentingan politik pemerintah Indonesia.[3]

Sebagai konsekuensi diundangkannya undang-undang ini, maka ada kewajiban pemerintah untuk membentuk Pengadilan HAM. Untuk perkara pelanggaran HAM berat yang dilakukan sebelum Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000, dibentuk Pengadilan HAM Ad Hoc khusus. Kekhususan ini merupakan kekecualian untuk menganut asas retroaktif. Sebagai realisasinya, pada tanggal 23 April 2001 telah diundangkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2001 tentang Pembentukan Pengadilan HAM Ad Hoc pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Tulisan ini akan menganalisis persoalan mengenai eksistensi pengadilan HAM dalam kasus Timor Timur Pasca Jajak Pendapat, sesuai dengan Pasal 104 ayat (1) Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menentukan: untuk mengadili pelanggaran HAM yang berat dibentuk Pengadilan HAM di lingkungan peradilan umum.

Pembahasan

Pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia

Pasal 104 ayat (2) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 dijadikan dasar bagi pembentukan Pengadilan HAM, sebagaimana dikemukakan oleh Soerdjono Dirdjosisworo sebagai berikut :

> Pasal 104 ayat (2) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 menentukan pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia dalam jangka waktu 4 (empat) tahun. Indonesia ternyata mampu "membangun" Pengadilan Hak Asasi Manusia dalam waktu kurang dari 3 (tiga) tahun. Pada awal tahun 2002 Pengadilan Hak Asasi Manusia dengan semua keperangkatan yang dibutuhkan sudah siap operasional. Pengadilan yang berwenang yang dimaksud dalam ayat (3) adalah pengadilan umum atau pengadilan militer sesuai dengan status terdakwa.[4]

Melalui proses yang cukup panjang, akhirnya terbentuklah Pengadilan HAM Ad Hoc. Pengadilan HAM Ad Hoc bertempat di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (sesuai Keppres Nomor 96 Tahun 2001). Hakim Pengadilan HAM tingkat pertama dilantik pada tanggal 31 Januari 2002. Kemudian, Jaksa Agung Republik Indonesia melalui keputusan Jaksa Agung Nomor Kep 092/A/JA/02/2002 tanggal 7 Februari 2002 telah mengangkat 24 (dua puluh empat) Jaksa Ad Hoc, dan pada hari Kamis tanggal 21 Februari 2002 penyerahan perkara untuk pertama kalinya oleh Jaksa diserahkan pada Peradilan HAM Ad Hoc.

Pengadilan Hak Asasi Manusia Indonesia dan Mahkamah Internasional

Pengadilan HAM sudah selayaknya dan bahkan sangat tepat didirikan di Indonesia. Perjuangan perlindungan HAM juga harus masuk dalam proses peradilan pidana mulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan penyidangan di pengadilan, bahkan perlakuan terhadap narapidana. Pendapat yang menganggap Indonesia baru masuk dalam perjuangan perlindungan HAM dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 yang relatif baru merupakan anggapan keliru, bahkan, Pancasila sebagai falsafah bangsa dan Mukadimah Undang-undang Dasar 1945 sudah mengandung nilai-nilai perlindungan HAM. Berdasarkan Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, dijelaskan bahwa Pasal-Pasal tentang HAM merupakan wujud dari egalitarianisme dalam melaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara, akan menjadi dasar yang kuat bagi upaya menegakan hukum, hak dan kesadaran hidup bersama.[5]

Perjuangan perlindungan HAM dalam dunia peradilan mulai terwujud dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, disusul dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM sebagai perwujudan Pasal 104 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang

---

[3] Marcus Priyo Gunarto. "Perlindungan Hak Asasi Manusia Di Indonesia Dalam Dinamika Global". *Jurnal Mimbar Hukum*. Vol 19 No.2 Juni 2007. Yogyakarta:Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Hlm. 267

[4] Soerdjono Dirdjosisworo. 2002. *Pengadilan Hak Asasi Manusia Indonesia*. Bandung:Citra Aditya Bakti. Hlm. 3

[5] Todung Mulya Lubis. "Menegakan Hak asasi Manusia , Menggugat Diskriminasi". *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. Vol. 39 No.1 Januari-Maret 2009. Jakarta:Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Hlm. 71

Hak Asasi Manusia. Hal ini bermakna secara positif bahwa keberadaan peraturan yang berhubungan dengan HAM patut diapresiasi sebagai bukti bahwa bangsa Indonesia berkehendak baik (*good will*) untuk menyelesaikan sendiri dugaan pelanggaran HAM melalui pengadilan HAM nasional.[6] Kegiatan pemerintahan ini merupakan perkembangan hukum yang mencerminkan wawasan perikemanusiaan yang berakar pada budaya bangsa yang hakikatnya merupakan ekspresi penghargaan terhadap HAM yang terkandung dalam Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa.

Pengadilan HAM mulai digelar untuk pertama kalinya pada tanggal 14 Maret 2002 yang mengadili pelanggaran HAM berat di Timor Timur pasca jejak pendapat,[7] terhadap pelanggaran HAM yang berat yang dilakukan sebelum Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang pengadilan Hak Asasi Manusia dilakukan dengan Pengadilan HAM Ad Hoc atau secara khusus berdasarkan keputusan Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan yang dilakukan setelah Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 dilakukan oleh Pengadilan Hak Asasi Manusia permanen.

Pembentukan Mahkamah Internasional biasanya didahului dengan pembentukan *Commision of Inguiry* yang dibentuk khusus untuk memperoleh data lapangan sebagai acuan PBB untuk menetapkan terhadap kasus ini perlu tidaknya dibentuk Tribunal khusus. Sebagai contoh, mengenai pembentukan *International Tribunal for Farmer Yugoslavia* yang diawali dengan Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 806 Tahun 1993, yang kemudian terbentuk Tribunal yang berwenang mengadili semua pihak yang dianggap terlibat serius *Violation of International Humantarian Law* sejak 19 Januari 1991 dalam wilayah Yugoslavia sebelum terpecah-pecah.[8]

Merasakan betapa rumitnya pembentukan Mahkamah Internasional khusus sebagaimana dicontohkan di atas, maka PBB menugaskan Komisi Hukum Internasional untuk menyusun draft Status Pengadilan Pidana Internasional permanen. Akhirnya, bulan Juli 1998 berhasil disahkan di Roma, yaitu *Statute of International Criminal Court* yang dikenal sebagai Statuta Roma. Maka resmilah Pengadilan Pidana Internasional (*International Criminal Court-ICC*) menjadi badan baru di bidang penegakan hukum pidana untuk mengadili pelanggaran HAM. *International Criminal Court* (ICC) merupakan Pengadilan HAM permanen, oleh karena itu *International Criminal Court* (ICC) tidak menganut asas retroaktif.

Bagi suatu negara yang mengakui dan menjadi anggota komunitas internasonal sebagai suatu bangsa yang berbudaya wajib menyerap spirit HAM yang terdapat dalam suatu konvenan yang belum diratifikasi olehnya untuk dihormati dan diterapkan sebagai hukum nasional oleh pengadilan. Suatu saat nanti Pengadilan HAM Indonesia akan dihadapkan dengan kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat, yang membutuhkan acuan HAM internasional.

Semenjak datangnya masa reformasi yang ditandai dengan berhentinya Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia, kondisi pemahaman dan kemungkinan implementasi nilai-nilai HAM universal menjadi semakin menguat di Indonesia. Salah satu efek dari menguatnya HAM itu adalah dibukanya kemungkinan pelaksanaan penentuan pendapat rakyat di Timor Timur yang merupakan implementasi dari salah satu nilai universal HAM, yaitu hak untuk menentukan nasib sendiri.[9]

Hanya saja jika ditinjau dari perspektif ketatanegaraan, tindakan BJ Habibie tersebut tidak tepat, karena dibukanya kemungkinan pelaksanaan penentuan pendapat di Timor Timur

---

6 Halili. "Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Pelanggengan Budaya Impunitas". *Jurnal Civics*. Vol.7 No.1 Juni 2010. Yogyakarta: Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta. Hlm. 3

7 Syamsiar Julia." Pelanggaran HAM dan Peranan Polri Dalam Penegakan Hukum di Indonesia". *Jurnal Equality*. Vol. 11 No.2 Agustus 2006. Medan:Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara. Hlm. 118

8 Lihat Rudi M. Rizki."Beberapa Catatan tentang Pengadilan Pidana Internasional Ad Hoc untuk Yugoslavia dan Rwanda serta Penerapan Prinsip Tanggung Jawab Negara dalam Pelanggaran Berat HAM". *Jurnal Hukum Humaniter*. Vol.1 No.2 April 2006. Jakarta:Pusat Studi Hukum Humaniter dan HAM Fakultas Hukum Universitas Trisakti. Hlm. 277-278

9 Sukawarsini Djelantik. "Diplomasi hak asasi manusia: kasus Indonesia dengan Timor Timur". *Analisis CSIS*. Vol. 29 No.2 Tahun 2000. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies. Hlm. 175-187

tersebut tidak didahului dengan permintaan persetujuan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang secara yuridis konstitusional memang memiliki kewenangan untuk menentukan dapat tidaknya hal itu dilakukan. Namun dilihat dari perspektif HAM, tindakan Habibie tersebut dapat dianggap sebagai imbas menguatnya nilai-niali HAM di dunia internasional.

Penentuan pendapat tersebut akhirnya dimenangkan oleh kelompok pro kemer-dekaan, dan sebagai akibat bumi Timor Timur dibumihanguskan. Peristiwa ini memicu dibentuknya Komisi Penyelidikan Pelanggaran (KPP) HAM oleh Komnas HAM. Sejalan dengan pembentukan KPP HAM tersebut, BJ Habibie menetapkan berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 1999 tentang Pengadilan HAM. Bagian konsiderans dari Perpu tersebut menegaskan bahwa yang berwenang mengadili pelangggaran HAM yang berat sesuai dengan ketentuan Pasal 104 ayat (1) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah pengadilan HAM.

Pengadilan Hak Asasi Manusia Kasus Timor Timur Pasca Jajak Pendapat

Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 27 Januari 1999 mengeluarkan dua opsi yang berkaitan dengan jajak pendapat di Timor Timur. Opsi tersebut menyangkut masa depan Timor Timur, yaitu menerima atau menolak otonomi khusus.[10] Menindaklanjuti kedua opsi tersebut, pada tanggal 5 Mei 1999 diadakan perjanjian segitiga di New York antara Pemerintah Republik Indonesia, Pemerintah Portugal, dan Perserikatan Bangsa Bangsa tentang penyelenggaraan jajak pendapat di Timor Timur termasuk pengaturan pemeliharaan perdamaian dan keamanan di Timor Timur. Dalam persetujuan New York tersebut, Pemerintah Republik Indonesia diembani tanggung jawab untuk menjaga perdamaian dan keamanan di Timor Timur.

Pasca jajak pendapat yang menghasilkan Timor Timur Merdeka, ternyata berbagai kekerasan meningkat hampir di seluruh wilayah Timor Timur berupa pembunuhan, penculikan, pemerkosaan, pengrusakan, penjarahan harta benda dan tempat tinggal, pembakaran dan penghancuran instalasi militer, perkantoran dan rumah penduduk serta pengungsian secara paksa. Situasi yang tidak menentu pasca jajak pendapat di Timor Timur, memaksa Dewan Keamanan PBB mengeluarkan Resolusi Nomor 1264 pada tanggal 15 September 1999. Resolusi ini mendesak pemerintah Indonesia agar segera mengadili mereka yang bertanggung jawab terhadap terjadinya kekerasan di Timor Timur. Resolusi ini memberikan kewajiban internasional secara *mandatory* kepada pemerintah Indonesia untuk mengadili pelaku pelanggaran HAM berat di Timor Timur melalui pengadilan *ad hoc*. Berdasarkan Pasal 25 Piagam PBB, Indonesia terikat secara hukum terhadap resolusi DK. Jika Indonesia tidak melaksanakan kewajibannya, DK PBB dapat menjatuhkan sanksi penangguhan hak-hak dan keistimewaan sebagai anggota PBB (Pasal 5), mengeluarkan Indonesia dari keanggotaan PBB (Pasal 6) dan membentuk pengadilan *ad hoc* internasional (Pasal 29).[11]

Resolusi Dewan Keamanan PBB selanjutnya ditindaklanjuti dengan penye-lenggaraan *special session* oleh Komisi Hak Asasi Manusia PBB Pada tanggal 23-27 September 1999 yang menghasilkan Resolusi 1999/S-4/1. Resolusi tersebut menuntut Pemerintah Republik Indonesia bekerja sama dengan Komisi Nasional HAM menjamin bahwa orang-orang yang bertanggung jawab atas tindak kekerasan dan pelanggaran sistematis terhadap HAM diadili. Sebagai reaksi terhadap resolusi tersebut, Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan sejumlah peraturan terkait penyelesaian kasus Timor Timur pasca jajak pendapat. *Pertama*, Surat Keputusan

[10] Catriona Drew, "The East Timor Story: International Law on Trial", *European Journal of International Law (EJIL)*, Vol. 2 No. 4, 2001, Badia Fiesolana: European University Institut. hlm. 675.

[11] Sumaryo Suryokusumo. "Aspek Moral dan Etika dalam Penegakan Hukum Internasional". *Jurnal Hukum Internasional* Vol. 2 No. 2 Agustus 2003. Jakarta: Lembaga Pengkajian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Indonesia.Hlm. 104-105; Lihat dan Bandingkan dengan Lina Hastuti. "Pengadilan Hak Asasi Manusia Sebagai Upaya Pertama Dan Terakhir Dalam Penyelesaian Pelanggaran Berat Hak Asasi Manusia Di Tingkat Nasional". *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 12 No.3 September 2012. Purwokerto:Fakultas Hukum UNSOED. Hlm. 402

Presiden Republik Indonesia No 770/TUA/IX/99 *juncto* Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 797/TUA/X/99 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Penyelidikan HAM di Timor Timur (KPP HAM Tim-Tim); *kedua*, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1999 yang kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia; *ketiga*, Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2001 tentang Pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia Ad Hoc untuk Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat di Timor Timur; dan *keempat*, Surat Keputusan Presiden Nomor 6/M/2002 Tahun 2002 tentang Pengangkatan Hakim Ad Hoc pada Pengadilan HAM.

Berdasarkan laporan KPP-HAM Tim-Tim pada tanggal 31 Januari 2000, telah terjadi pelanggaran HAM berat di Timor Timur yang meliputi pembunuhan, pemusnahan, perbudakan, pengusiran dan pemindahan paksa serta tindakan tidak manusiawi lainnya terhadap penduduk sipil. Semua tindaan tersebut pada hakikatnya adalah bentuk pelanggaran berat atas hak hidup, hak kebebasan dan kehidupan yang layak. Berdasarkan temuan KPP-HAM selain Jenderal Wiranto, terdapat pula sejumlah nama yang direkomendasikan untuk disidik karena diduga keras terlibat dalam berbagai aksi pelanggaran HAM yang berat di Timor Timur. Ada 2 (dua) kasus menarik di Pengadilan HAM Ad Hoc.

Pertama, kasus Mayjen Adam Rachmat Damiri (Pangdam IX Udayana, 1998-1999). Dia adalah kasus yang menimbulkan kontroversi. Dalam Pengadilan HAM Ad Hoc, jaksa penuntut umum menuntut bebas Damiri dari segala dakwaan. Namun, Majelis Hakim yang memeriksa perkara tersebut menjatuhi pidnaa 3 tahun penjara terhadap Damiri. Dalam pemeriksaan selanjutnya pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi HAM Ad Hoc membatalkan putusan pengadilan tingkat pertama dan membebaskan Damiri dari segala dakwaan jaksa penuntut umum.

Kedua, Kasus Eurico Barros Guterres. Dia adalah salah seorang terdakwa yang dijatuhi pidana mulai dalam pemeriksaan tingkat pertama sampai pada pemeriksaan tingkat kasasi. Guterres baru dibebaskan dalam pemeriksaan peninjauan kembali. Kasus Posisi dan Dakwaan Jaksa Penuntut Umum: Pada pengadilan HAM *ad-hoc* tingkat pertama, Guterres dijatuhi pidana 10 tahun penjara. Putusan pengadilan tingkat pertama selanjutnya diringankan dalam pemeriksaan banding yang menjatuhkan pidana 5 tahun penjara terhadap Guterres. Akan tetapi, dalam pemeriksaan kasasi, Mahkamah Agung membatalkan putusan pengadilan banding dan kembali mengukuhkan putusan pengadilan tingkat pertama yang menjatuhkan pidana penjara 10 tahun terhadap Guterres. Pada tahun 2008, Mahkamah Agung membebaskan Guterres dalam pemeriksaan peninjauan kembali.

Catatan Kritis Kasus Mayjen Adam Rachmat Damiri dan Eurico Barros Gomes Guterres

Adam Damiri dan Eurico Barros Guterres diadili dalam berkas perkara yang berbeda, namun pasal-pasal yang didakwakan terhadap Damiri dan Guterres adalah sama. Agar tidak bias, penulis mengutip sejumlah pasal yang didakwakan terhadap Damiri dan Guterres. Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia menentukan bahwa Komandan militer atau seseorang yang secara efektif bertindak sebagai komandan militer dapat dipertanggung jawabkan terhadap tindak pidana yang berada di dalam yurisdiksi Pengadilan HAM, yang dilakukan oleh pasukan yang berada di bawah komando dan pengendaliannya yang efektif, atau di bawah kekuasaan dan pengendalian yang efektif dan tindak pidana tersebut merupakan akibat dari tidak dilakukan pengendalian pasukan secara patut, yaitu: *Pertama,* Komandan Militer atau seseorang tersebut mengetahui atau atas dasar keadaan saat itu seharusnya mengetahui bahwa pasukan tesrebut sedang melakukan atau baru saja melakukan pelanggaran hak asasi manusia yang berat; *kedua,* Komandan tersebut 40 menyebutkan "Setiap orang yang melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf g, h atau i dipidana dengan pidana penjara paling lama 20 tahun dan paling singkat 10 tahun.

Berdasarkan kasus posisi, dakwaan, per-

timbangan dan putusan hakim dalam kasus Adam Damiri dan Eurico Guterres di atas, adapun catatan kritis penulis adalah sebagai berikut. Kejahatan yang didakwakan terhadap Damiri dan Guterres adalah kejahatan terhadap kemanusiaan berupa pembunuhan dan penganiayaan yang dalam konteks hukum nasional Indonesia merupakan pelanggaran HAM yang berat yang penuntutan pidananya dapat berlaku surut berdasarkan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Kasus Damiri dan Kasus Guterres terjadi pada pertengahan April dan September 1999, sedangkan undang-undang tersebut disahkan pada tahun 2000. Dalam konteks hukum pidana internasional, pemberlakuan surut ketentuan pidana pada kejahatan serius terhadap HAM sebagaimana yang terjadi di Timor Timur pasca jajak pendapat dapat dibenarkan. Hal ini lebih menitikberatkan pada aspek keadilan daripada kepastian hukum dengan pertimbangan bahwa kejahatan-kejahatan tersebut merupakan pelanggaran terhadap *jus cogens*.

Tuntutan jaksa penuntut umum yang menuntut agar Damiri dibebaskan dari segala dakwaan karena tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan perbuatan yang didakwakan adalah suatu ketidakkonsistenan. Jika dari awal bukti-bukti yang diperoleh jaksa penuntut umum tidak mengarah kepada perbuatan Damiri sebagaimana yang didakwakan, maka jaksa penuntut umum sebagai penyidik seharusnya menghentikan penyidikan. Dengan kata lain, jaksa penuntut umum sejak awal sudah harus mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan sehingga perkara tersebut tidak perlu dibawa ke sidang pengadilan.

Terkait dakwaan jaksa penuntut umum yang mendakwa dengan jenis dakwaan primer-subsider dalam kasus Guterres, secara teori seperti yang telah diungkapkan di atas, jika dakwaan primer sudah terbukti, maka dakwan subsider tidak perlu lagi dibuktikan. Akan tetapi dalam persidangan Guterres, berdasarka fakta-fakta di persidangan, Majelis Hakim menjatuhkan pidana secara kumulatif yang terdapat dalam dakwaan primer dan dakwaan subsider. Hal ini dapat dibenarkan jika memang berdasarkan fakta-fakta tersebut, Guterres telah melakukan perbuatan pidana secara berbarengan atau *concursus relais*. *In casu* Guterres, ia terbukti melakukan pembunuhan dan penganiayaan sebagaimana yang didakwakan jaksa penuntut umum dalam dakwaan primer dan dakwaan subsider.

Eksistensi Pengadilan Hak Asasi Manusia dalam Penegakan Hukum

Penetapan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia adalah merupakan perintah Pasal 104 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menegaskan sebagai bahwa untuk mengadili pelanggaran hak asasi manusia yang berat dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia di lingkungan peradilan umum. Mewujudkan suatu Pengadilan HAM dalam sistem hukum di Indonesia tidaklah semudah menuliskan atau mengucapkannya karena lima hal sebagaimana dikemukakan oleh Romli Atmasasmita perlu menjadi perhatian.

Pertama, masalah pelanggaran HAM merupakan peristiwa baru bagi bangsa Indonesia. *Kedua*, suatu pelanggaran HAM tidak identik dengan kejahatan biasa sebagaimana telah diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana atau Undang-undang Pidana Khusus yang berlaku. Pelanggaran HAM bersifat universal sedangkan pelang-garan hukum pidana secara esensial merupakan pelanggaran atas tatanan adat istiadat, kultural, sosial dari suatu bangsa sekalipun terhadap beberapa kualitas tindak pidana memiliki kesamaan pandang di antara masyarakat bangsa-bangsa. *Ketiga*, lembaga yang berwenang sudah ada belum terbiasa menangani pelanggaran HAM dan yuris-prudensi hukum internasional dalam kasus pelanggaran HAM belum banyak dan berasal dari suatu Mahkamah Ad Hoc sementara. *Keempat*, larangan pemakaian penafsiran secara analogi sudah diakui dalam sistem hukum pidana di seluruh negara termasuk di Indonesia. Jika penafsiran tersebut tetap dipergunakan dalam kasus pelanggaran HAM, maka pemerintah telah memandang kasus tersebut sebagai kejahatan biasa (*ordi-*

nary crimes) sehingga mengurangi makna dan esensi dari pelanggaran HAM itu sendiri dan sekaligus secara tidak langsung memberikan celah hukum yang kuat bagi PBB untuk membentuk Mahkamah Ad Hoc Internasional bagi pelanggaran HAM di Indonesia. *Kelima,* tuntutan masyarakat internasional melalui PBB agar pemerintah secara serius menangani pelanggaran HAM di Indonesia termasuk di Timor Timur sangat sulit dihindarkan atau diabaikan pemerintah Indonesia.[12]

Pemakaian asas tidak berlaku surut dalam konteks pelanggaran HAM di Indonesia ini dapat dilihat dalam konteks batas waktu dan kualitas substansi pelanggaran HAM dengan mempertimbangkan kepentingan penegakan HAM di masa depan. Dalam penyelesaian kasus pelanggaran HAM di Indonesia, khususnya di Timor Timur, sangatlah sulit jika dipergunakan pola berlaku surut dengan kriteria batas waktu pelanggaran HAM di Indonesia karena tidak terbatas hanya pada satu kurun waktu tertentu. Pemberlakuan surut undang-undang pengadilan HAM dengan ukuran batas waktu dalam pengadilan pelanggaran HAM sarat dengan muatan konflik kepentingan baik berdasarkan ideologi, suku, agama dan etnis sehingga pemberlakuan surut sedemikian akan menimbulkan disintegrasi bangsa.

Penggunaan ukuran kualitas pelanggaran HAM, mungkin dapat digunakan dengan pola penilaian pemilahan antara pemberlakuan surut yang bersifat mutlak dan pemberlakuan surut yang bersifat limitatif. Pemberlakuan asas berlaku surut limitatif berlaku terhadap pelanggaran HAM yang berat tertentu seperti *genocide* dan kejahatan terhadap kemanusiaan tertentu. Sedangkan pemberlakuan asas hukum surut secara mutlak berlaku untuk kategori pelanggaran HAM berat lainnya. Dengan pendekatan tersebut maka pemberlakuan surut bersifat limitatif tersebut tetap menghormati kedaulatan hukum Indonesia dan sekaligus mempertimbangkan asas-asas hukum nasional yang diakui, selain tetap menggunakan instrument-instrumen hukum internasional HAM.

Bertitik tolak dari perkembangan hukum, baik ditinjau dari kepentingan nasional maupun dari kepentingan internasional maka untuk menyelesaikan masalah pelanggaran HAM yang berat dan mengembalikan keamanan dan perdamaian di Indonesia, dibentuk Pengadilan HAM yang merupakan pengadilan khusus bagi pelanggaran HAM yang berat. Keberadaan Pengadilan HAM diharapkan dapat memberikan perlindungan terhadap HAM, baik perseorangan maupun masyarakat, dan dasar dalam penegakan, kepastian hukum, keadilan, dan perasaan aman bagi perseorangan maupun masyarakat, terhadap pelanggaran HAM yang berat. Pembentukan Pengadilan HAM melalui penetapan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM didasarkan atas beberapa pertimbangan di bawah ini.

Pertama, pelanggaran HAM yang berat merupakan *extra ordinary crime* dan berdampak secara luas, baik pada tingkat nasional maupun internasional dan bukan merupakan tindak pidana yang diatur di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana serta menimbulkan kerugian, baik materiil maupun immaterial yang mengakibatkan perasaan tidak aman, baik terhadap perseorangan maupun masyarakat, sehingga perlu segera dipulihkan dalam mewujudkan supremasi hukum untuk mencapai kedamaian, ketertiban, ketentraman, keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia. *Kedua,* terhadap perkara pelanggaran HAM yang berat diperlukan langkah-langkah penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan yang bersifat khusus. Kekhususan dalam penanganan pelanggaran HAM yang berat ini adalah: (a) diperlukan penyidik dengan membentuk tim Ad Hoc, penyidik Ad Hoc, penuntut umum Ad Hoc dan hakim Ad Hoc; (b) diperlukan penegasan bahwa penyelidikan hanya dilakukan oleh Komna HAM, sedangkan penyidik tidak berwenang menerima laporan atau pengaduan sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana; (c) diperlukan ketentuan mengenai tenggang waktu tertentu untuk melakukan penyelidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan; (d) diperlukan ketentuan mengenai perlindungan korban dan saksi; dan (e) diperlukan ketentuan yang mene-

[12] Romli Atmasasmita. 2001. *Kapita Selekta Hukum Kenegaraan.* Jakarta:FH UI. Hlm. 5

gaskan tidak ada kadaluarsa bagi pelanggaran hak asasi manusia yang berat.[13]

Mengenai pelanggaran HAM yang berat seperti genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan yang berdasarkan hukum internasional dapat digunakan asas *retroaktif*, diberlakukan pasal mengenai kewajiban untuk tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28J ayat (2) Undang-undang Dasar 1945. Pasal tersebut menentukan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis (*perubahan kedua*).

Ungkapan lain yang tepat untuk menggambarkan ketentuan tersebut adalah bahwa asas *retroaktif* dapat diberlakukan dalam rangka melindungi HAM itu sendiri berdasarkan Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM ini mengatur pula tentang Pengadilan HAM Ad Hoc untuk memeriksa dan memutus perkara pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000. Pengadilan HAM Ad Hoc dibentuk atas usul Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan peristiwa tertentu dengan Keputusan Presiden dan berada di lingkungan Peradilan Umum.

Selain Pengadilan HAM Ad Hoc Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 menyebutkan juga keberadaan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi sebagaimana dimaksud dalam Ketetapan MPR Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dimaksud sebagai lembaga *ekstra yudicial* yang ditetapkan dengan undang-undang yang bertugas untuk menegakkan kebenaran dengan mengungkapkan penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran HAM pada masa lampau, sesuai dengan ketentuan hukum dan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan rekonsiliasi dalam perspektif kepentingan bersama sebagai bangsa.

Pengadilan HAM sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia sama sekali tidak dibentuk untuk kepentingan sesaat, misalnya untuk mengadili pelanggaran HAM yang berat di Timor Timur dan Tanjung Priok semata, melainkan akan berkesinambungan dan mengiringi perkembangan perlindungan HAM di Indonesia. Pengadilan HAM merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum. Pengadilan HAM berkedudukan di daerah kabupaten dan daerah kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan, sedangkan untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Pengadilan HAM berkedudukan di setiap wilayah Pengadilan Negeri yang bersangkutan.

Penutup

Simpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa eksistensi Pengadilan HAM bertugas untuk memeriksa dan memutus perkara pelanggaran HAM yang berat dan memeriksa dan memutus pelanggaran HAM yang berat yang dilakukan di luar batas teritorial wilayah negara Republik Indonesia oleh warga negara Indonesia.

Pengadilan HAM yang mengadili pelanggaran HAM berat dalam kasus Timor Timur pasca jajak pendapat telah dilaksanakan dengan terdakwa baik dari kalangan militer maupun sipil dan telah diputuskan oleh pengadilan berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Saran

Agar Pengadilan Hak Asasi Manusia dapat mengadili bagi pelanggar HAM tanpa pandang bulu, baik dari kalangan militer, sipil, atau mereka yang berpangkat tinggi semua diperlakukan sama di hadapan hukum, dan kata-kata "penyerangan dilakukan secara sistematis" ja-

[13] B. Hestu Cipto Handoyo. 2009. *Hukum Tata Negara Indonesia.* Yogyakarta:Universitas Atma Jaya. Hlm. 411-412

ngan dijadikan alasan untuk membebaskan terdakwa dari jerat hukum.

Daftar Pustaka

Atmasasmita, Romli. 2001. *Kapita Selekta Hukum Kenegaraan*. Jakarta: FH UI;

Dirdjosisworo, Soerdjono. 2002. *Pengadilan Hak Asasi Manusia Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti;

Djelantik, Sukawarsini. "Diplomasi Hak Asasi Manusia: Kasus Indonesia dengan Timor Timur". *Analisis CSIS*. Vol. 29 No.2 Tahun 2000. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies;

Drew, Catriona. "The East Timor Story: International Law on Trial", *European Journal of International Law (EJIL)*, Vol. 2 No. 4, 2001, Badia Fiesolana: European University Institut;

Gunarto, Marcus Priyo. "Perlindungan Hak Asasi Manusia Di Indonesia Dalam Dinamika Global". *Jurnal Mimbar Hukum*. Vol 19 No. 2 Juni 2007. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada;

Halili. "Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Pelanggengan Budaya Impunitas". *Jurnal Civics*. Vol. 7 No. 1 Juni 2010. Yogyakarta: Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta;

Handoyo, B. Hestu Cipto. 2009. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya;

Hastuti, Lina. "Pengadilan Hak Asasi Manusia Sebagai Upaya Pertama dan Terakhir dalam Penyelesaian Pelanggaran Berat Hak Asasi Manusia di Tingkat Nasional". *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 12 No.3 September 2012. Purwokerto: Fakultas Hukum UNSOED;

Indrayana, Denny, "Negara Hukum Indonesia Pasca Soeharto Transisi Menuju Demokrasi VS Korupsi", *Jurnal Konstitusi*. Vol. 1, No. 1, Juli 2004. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia;

Julia, Syamsiar." Pelanggaran HAM dan Peranan Polri Dalam Penegakan Hukum di Indonesia". *Jurnal Equality*. Vol. 11 No. 2 Agustus 2006. Medan: Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara;

Lubis, Todung Mulya. "Menegakan Hak asasi Manusia, Menggugat Diskriminasi". *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. Vol. 39 No.1 Januari-Maret 2009. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia;

Nurhasan. "Pasang Surut Penegakan Demokrasi dan HAM di Indonesia" *Jurnal Ilmu Hukum Litigasi*. Vol. 6 No. 2 Juni 2005. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Pasundan;

Rizki, Rudi M. "Beberapa Catatan tentang Pengadilan Pidana Internasional Ad Hoc untuk Yugoslavia dan Rwanda serta Penerapan Prinsip Tanggung Jawab Negara dalam Pelanggaran Berat HAM". *Jurnal Hukum Humaniter*. Vol. 1 No. 2 April 2006. Jakarta: Pusat Studi Hukum Humaniter dan HAM Fakultas Hukum Universitas Trisakti;

Suryokusumo, Sumaryo. "Aspek Moral dan Etika dalam Penegakan Hukum Internasional". *Jurnal Hukum Internasional* Vol. 2 No. 2 Agustus 2003. Jakarta: Lembaga Pengkajian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Indonesia.