

Analisis Hukum Kasus Pelanggaran HAM Berat Paniai (Bagian 1)

Permasalahan Hukum dalam Dakwaan Kasus Paniai

Pada Rabu, 21 September 2022, Pengadilan Hak Asasi Manusia (HAM) pada Pengadilan Negeri Makassar memulai persidangan atas dugaan perkara pelanggaran HAM yang berat, setelah sebelumnya perkara serupa terakhir diadili 18 (delapan belas) tahun yang lalu. Kali ini Pengadilan HAM memiliki tugas dan wewenang untuk memeriksa pertanggungjawaban pidana Terdakwa Mayor Inf. (Purn.) Isak Sattu (IS) dalam peristiwa di Paniai tanggal 8 Desember 2014. Pasca peristiwa penganiayaan terhadap 4 (empat) orang pemuda Papua oleh anggota TNI pada 7 Desember 2014 malam hari di Pondok Natal Gunung Merah di Paniai, Papua, ratusan warga Paniai berunjuk rasa meminta pertanggungjawaban aparat yang menjadi pelaku penganiayaan. Anggota TNI yang berasal dari satuan Koramil 1705-02/Enarotali di Kabupaten Paniai melakukan penembakan ke arah warga yang berunjuk rasa, sehingga menewaskan 4 (empat) pelajar dan melukai 21 (dua puluh satu) orang warga Paniai lainnya. Namun, berdasarkan keterangan saksi-saksi di persidangan, sebenarnya masih menjadi pertanyaan apakah unit pasukan lain yang berada di sekitar tempat kejadian perkara turut melakukan penembakan ke arah warga. Terdakwa, saat ini seorang pensiunan TNI-AD, yang bertugas sebagai perwira penghubung (Pabung) pada saat peristiwa terjadi didakwa memiliki pertanggungjawaban komando atas tindak pidana yang dilakukan bawahannya, yaitu kejahatan terhadap kemanusiaan dalam bentuk pembunuhan dan penganiayaan (atau dalam terminologi yang digunakan dalam Statuta Roma: “*persecution*” atau persekusi). Dalam analisis ini, istilah “penganiayaan” untuk selanjutnya akan disebut dengan istilah “persekusi” untuk alasan yang akan dijelaskan dalam paragraf-paragraf berikutnya.

Persidangan dibuka dengan pembacaan surat dakwaan oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU). Substansi surat dakwaan menimbulkan berbagai kekhawatiran terkait penerapan atas pasal-pasal Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM (UU Pengadilan HAM) serta doktrin hukum internasional yang relevan dalam membuktikan teori kasusnya. Dalam analisis ini, kami membahas beberapa problem dalam dakwaan JPU terkait pembuktian atas elemen kontekstual dari kejahatan terhadap kemanusiaan dan pemenuhan unsur-unsur pembunuhan dan persekusi sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Penulis juga membahas mengenai pentingnya majelis hakim Pengadilan HAM untuk menggunakan penerapan hukum dalam putusan-putusan pengadilan pidana internasional dan teori hukum pidana internasional yang menjelaskan mengenai kejahatan terhadap kemanusiaan dan pertanggungjawaban komando, terutama yang berkaitan dengan pembunuhan, *mens rea*, dan keberadaan kebijakan negara atau organisasi.

Ketentuan Hukum yang Berlaku

UU Pengadilan HAM disahkan dan diundangkan pada tanggal 23 November 2000. Penjelasan ketentuan mengenai kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan dalam undang-undang tersebut menyatakan bahwa pemaknaan atas kedua bentuk kejahatan tersebut sesuai dengan pemaknaan dalam Statuta Roma yang berlaku sejak Juli 2002.

Mahkamah Agung, melalui buku *Pedoman Unsur-Unsur Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat dan Pertanggungjawaban Komando* yang dipublikasikan tahun 2006, mengakui bahwa UU Pengadilan HAM dalam banyak hal telah mengadopsi materi-materi dari lapangan hukum pidana internasional. Secara spesifik, Mahkamah Agung menjelaskan bahwa UU Pengadilan HAM mengadopsi rumusan tindak pidana pelanggaran HAM yang berat dari rumusan jenis tindak pidana dalam Statuta Roma dan mengadopsi konsep pertanggungjawaban pidana komando dan atasan yang berasal dan berkembang dalam yurisprudensi hukum pidana internasional. Dengan demikian, Mahkamah Agung telah menegaskan bahwa putusan-putusan dari berbagai pengadilan pidana internasional kontemporer, sesuai hukum kebiasaan internasional, harus digunakan dalam menafsirkan dan menerapkan berbagai ketentuan dalam UU Pengadilan HAM.

Kegagalan dalam Membuktikan Elemen Kontekstual dari Kejahatan terhadap Kemanusiaan

Sebelum masuk ke analisis, penting untuk dipahami bahwa penuntutan atas kejahatan terhadap kemanusiaan memiliki perbedaan dengan penuntutan atas tindak pidana umum. Kejahatan terhadap kemanusiaan biasanya melibatkan korban yang banyak, pelaku yang terorganisir secara institusional yang bertindak dalam kapasitas resminya, tempat kejadian perkara yang tersebar di berbagai titik, serta adanya konteks konflik dan kekerasan yang berlangsung dalam jangka waktu yang panjang dan pada cakupan geografis yang luas. Keterlibatan anggota militer, kepolisian, atau pasukan keamanan

Terlepas dari permasalahan sistemik tersebut, penerapan doktrin hukum dalam mendefinisikan tindak pidana internasional juga dapat menjadi tantangan bagi hakim, jaksa, dan penasihat hukum yang minim atau sama sekali tidak memiliki pengalaman menangani perkara kejahatan terhadap kemanusiaan. Atas alasan tersebut, penulis secara singkat akan menjelaskan terlebih dahulu standar pembuktian suatu peristiwa untuk bisa disebut sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan.

Untuk membuktikan terjadinya kejahatan terhadap kemanusiaan, JPU pertama-tama harus membuktikan adanya elemen kontekstual (atau *chapeau elements*) sebelum membuktikan tindak pidana pokok dari kejahatan terhadap kemanusiaan yang didakwakan – dalam hal ini yaitu pembunuhan dan persekusi. Apabila salah satu saja dari elemen kontekstual tidak terbukti secara sah dan meyakinkan, maka kejahatan terhadap kemanusiaan juga tidak terbukti dan tidak perlu lagi untuk membuktikan tindak pidana pokoknya.

Kejahatan terhadap kemanusiaan memiliki dua klasifikasi elemen kontekstual yang membedakannya dari tindak pidana umum. Pertama, elemen objektif. Maksud dari elemen objektif adalah dugaan pembunuhan atau persekusi yang didakwakan harus dilakukan sebagai bagian dari suatu serangan meluas atau sistematis yang ditujukan terhadap penduduk sipil. Setiap kata dalam elemen objektif ini telah berulang kali menjadi pokok bahasan dalam putusan-putusan pengadilan pidana internasional seperti *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia* (ICTY), *International Criminal Tribunal for Rwanda* (ICTR), *International Criminal Court* (ICC), dan pengadilan pidana atau pengadilan *hybrid* internasional lainnya.

Dalam rangka membuktikan bahwa suatu serangan terhadap penduduk sipil telah terjadi, JPU harus membuktikan secara sah dan meyakinkan bahwa secara umum rangkaian peristiwa yang didakwakan memang tergolong sebagai suatu serangan karena melibatkan tindakan berupa kekerasan, paksaan, atau tekanan walaupun tidak bersifat militeristik. JPU selanjutnya harus membuktikan bahwa penduduk sipil merupakan target utama dari serangan tersebut dan bahwa penduduk yang diserang tersebut merupakan: a) suatu populasi tertentu dan bukan individu-individu yang acak; dan b) populasi atau kelompok tersebut adalah sipil. "Penduduk sipil" dimaknai sebagai suatu kelompok orang yang dapat diidentifikasi secara spesifik dari karakteristik mereka yang sama. "Penduduk sipil" tidak berarti keseluruhan populasi penduduk di suatu kota atau negara. Keberadaan anggota militer atau milisi di antara penduduk sipil tidak berarti menghilangkan sifat sipil dari penduduk tersebut.

Kemudian, serangan harus meluas atau sistematis. Konteks meluas pada dasarnya merujuk kepada cakupan kuantitatif atau geografis dari serangan tersebut. Konteks sistematis merujuk kepada sifat terorganisir dari serangan tersebut, yang seringkali bisa dilihat dari adanya pola tindak kejahatan yang serupa di berbagai wilayah atau waktu yang berbeda. Putusan ICTY mendefinisikan "serangan" sebagai "rangkaian perbuatan yang melibatkan pelaksanaan kekerasan," sehingga tidak berarti harus satu tindakan tertentu. Putusan ICC menjelaskan bahwa unsur "meluas" dapat dikatakan terpenuhi dengan adanya bukti yang menunjukkan bahwa "serangan tersebut bersifat masif, terjadi berkali-kali, [dan] dilaksanakan secara kolektif dengan tingkat keseriusan yang tinggi dan ditujukan terhadap sejumlah besar penduduk sipil." Pengadilan tingkat pertama pada ICTY di kasus Kordic dan Cerkez menjelaskan bahwa unsur meluas atau sistematis digunakan untuk menggambarkan bahwa seorang individu bisa menjadi korban karena ia menjadi bagian atau anggota dari populasi penduduk sipil yang menjadi target serangan dan bukan karena ciri-ciri individualnya.

Selain elemen objektif, JPU harus membuktikan secara sah dan meyakinkan elemen subjektif atau dalam istilah lain dikenal sebagai *mens rea*. Untuk menyatakan elemen ini terpenuhi, JPU harus menunjukkan bahwa pelaku mengetahui tindakan yang ia lakukan adalah bagian dari, atau dimaksudkan menjadi bagian dari, serangan meluas atau sistematis yang ditujukan terhadap penduduk sipil. Dengan kata lain, terdakwa harus menyadari bahwa perbuatannya adalah bagian dari, atau terhubung dengan, konteks tindak kekerasan yang lebih luas yang menjadi bagian dari serangan. Dalam berbagai kejahatan terhadap kemanusiaan yang pernah terjadi terdapat ciri khas, yaitu adanya pengetahuan umum atas konflik atau kekerasan yang telah terjadi sebelumnya atau sedang terjadi pada saat itu yang membuat terdakwa tidak dapat serta merta

mengklaim bahwa ia tidak mengetahui serangannya merupakan bagian dari konteks kejadian yang lebih besar. Sebagai contoh, adanya fakta bahwa para korban dari kejahatan yang didakwakan terhadap pelaku merupakan anggota masyarakat dari kelompok etnis, agama, atau politik yang sama yang menjadi target serangan telah cukup untuk menjadi bukti bahwa pelaku menargetkan serangan kepada para korban karena adanya keterhubungan tersebut, sehingga dengan demikian ia dapat dikatakan menyadari bahwa perbuatannya menjadi bagian dari serangan yang lebih luas. Luasnya cakupan serangan atau maraknya pemberitaan atas serangan akan menjadi bukti petunjuk bahwa pelaku seharusnya menyadari adanya serangan tersebut. Bukti terkait keberadaan pelaku, afiliasinya, dan tugas serta fungsinya juga dapat menjadi bukti kesadarannya atas serangan. Oleh karena itu, alat bukti petunjuk, selain juga alat bukti lainnya, dapat digunakan untuk membuktikan elemen kontekstual.

Elemen-elemen tersebut, yang menunjukkan sifat dari kejahatan yang terjadi, membedakan kejahatan terhadap kemanusiaan dari tindak pidana umum. Kejahatan terhadap kemanusiaan termasuk di antara tindak pidana internasional paling serius karena kejahatan ini melibatkan kekerasan yang terorganisir yang menargetkan penduduk sipil, dan bukan hanya suatu tindakan kekerasan yang acak atau terisolasi. Fakta bahwa biasanya kejahatan ini melibatkan kekerasan yang diorganisasi atau disetujui oleh organ negara memperlihatkan tingkat keseriusan dari penargetan yang disengaja terhadap penduduk sipil. Jaksa tidak dapat menyatakan tindak pidana pokok dalam UU Pengadilan HAM, misalnya pembunuhan dan persekusi, adalah sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan tanpa terlebih dahulu membuktikan terpenuhinya setiap elemen yang dijelaskan dalam paragraf-paragraf di atas untuk memperlihatkan adanya serangan meluas atau sistematis yang ditujukan terhadap penduduk sipil.

Secara khusus dalam kasus Paniai, JPU harus menunjukkan bukti-bukti bahwa anggota-anggota TNI atau unit keamanan lainnya telah terlibat dalam operasi-operasi atau berinteraksi dengan kelompok penduduk sipil dengan menggunakan kekerasan, tekanan, paksaan dengan senjata atau ancaman terkait tindakan-tindakan tersebut yang dilakukan terhadap penduduk Papua pada periode waktu sebelum tanggal 8 Desember 2014. Jaksa juga harus menunjukkan bahwa terdakwa menyadari perbuatannya merupakan bagian dari, atau dimaksudkan menjadi bagian dari, serangan meluas atau sistematis yang ditujukan terhadap penduduk sipil tersebut. Membuktikan adanya konteks adalah suatu keharusan bagi JPU untuk menunjukkan bahwa tindak pidana pokok yang didakwakan – yaitu pembunuhan dan persekusi – merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan.

Salah satu kekurangan yang sangat mengkhawatirkan dari dakwaan JPU adalah bahwa JPU menyatukan elemen kontekstual dari kejahatan terhadap kemanusiaan dengan tindak pidana pokok. Surat dakwaan menerangkan bahwa rangkaian perbuatan terdakwa itu sendiri lah yang bersifat meluas atau sistematis. Hal tersebut tidak relevan karena perbuatan terdakwa tidak perlu bersifat meluas atau sistematis, tetapi bisa juga berbentuk tindakan tunggal. Pembuktian atas sifat meluas atau sistematis hanya diperlukan terhadap peristiwa-peristiwa dalam konteks waktu dan wilayah yang lebih luas yang terjadi sebelum dilakukannya dugaan kejahatan terhadap kemanusiaan oleh terdakwa. Kegagalan surat dakwaan untuk menggambarkan elemen kontekstual dari kejahatan terhadap kemanusiaan yang dituduhkan kepada terdakwa

menimbulkan keraguan atas kemampuan JPU untuk membuktikan pembunuhan dan persekusi sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan dan bukan kejahatan biasa. Dakwaan JPU juga gagal menunjukkan secara jelas persyaratan *mens rea* yang dibutuhkan dalam elemen kontekstual. Perlu digarisbawahi bahwa JPU tidak hanya harus membuktikan keberadaan *mens rea* dalam elemen kontekstual tetapi juga *mens rea* dalam setiap tindak pidana pokok yang dituduhkan, yaitu pembunuhan dan persekusi.

Kegagalan dalam Membuktikan Tanggung Jawab Komando

Kelemahan lain yang serius dalam dakwaan Penuntut Umum adalah kegagalan dalam menuntut secara akurat tanggung jawab komando Terdakwa. Pembuktian terhadap otoritas komando merupakan inti dari tanggung jawab komando sebagai sebuah model pertanggungjawaban. Oleh karena tanggung jawab komando merupakan satu-satunya model pertanggungjawaban yang dituntut dalam dakwaan, maka pembuktiannya sangat penting terhadap keberhasilan penuntutan perkara.

Sumber tanggung jawab komando dapat *de jure* atau *de facto*. Variabel penuntutan tanggung jawab komando *de facto* adalah Penuntut Umum harus menunjukkan hubungan antara pelaku langsung sebagai bawahan dan Terdakwa sebagai atasan. Dengan bukti hubungan tersebut, Terdakwa menjadi terbukti memiliki kontrol efektif terhadap para pelaku yang secara langsung melakukan tindak pidana. Sedangkan pada penuntutan tanggung jawab komando *de jure* atau tanggung jawab berdasarkan ketentuan formal, unsur otoritas tidak terpenuhi jika Terdakwa tidak memiliki kontrol efektif terhadap para bawahan yang diduga melakukan tindak pidana. Kontrol efektif berarti kuasa untuk mencegah atau menghukum tindak pidana yang dikenakan. Berdasarkan fakta-fakta yang disusun oleh Penuntut Umum dalam dakwaan, dalam pemeriksaan kasus, tantangan dalam proses penuntutan adalah untuk membuktikan bahwa Terdakwa memiliki kontrol *de jure* terhadap pasukan dalam unit yang sama sebab posisinya sebagai Perwira Penghubung. Namun, dalam dakwaan, Penuntut Umum tidak mengilustrasikan tanggung jawab Terdakwa sebagai komandan lapangan yang memiliki kontrol atau kuasa resmi terhadap pasukannya. Justru Penuntut Umum menjabarkan tanggung jawab-tanggung jawab Terdakwa yang berkaitan dengan jabatannya sebagai Perwira Penghubung, yaitu menghubungkan kebijakan Komandan Distrik Militer (Dandim) dengan Pemerintah Daerah dan Komandan Rayon Militer (Danramil).

Selain itu, Penuntut Umum dalam dakwaannya gagal membuktikan bahwa pasukan tentara menganggap Terdakwa memiliki kontrol *de facto* terhadap mereka. Dakwaan cenderung memandang bahwa Terdakwa hanya mengawasi pasukan tentara bersiap-siap sebelum terjadi penyerangan. Dalam dakwaan dinyatakan bahwa Terdakwa “melihat dan membiarkan” anggota Koramil 1705-02/Enarotali mengambil senjata api dan peluru tajam dari gudang senjata. Redaksi ini menunjukkan dua teori alternatif komando: pertama, bahwa komandan yang lain memerintahkan pasukan tentara untuk mengambil senjata api tersebut; atau kedua, bahwa anggota Koramil 1705-02/Enarotali merupakan gerombolan pemberontak yang mengarahkan dirinya sendiri untuk mengambil senjata api dan peluru tajam dari gudang senjata. Kedua teori komando ini semakin memberi tantangan pada proses pembuktian apakah Terdakwa memiliki

kontrol efektif terhadap pasukannya. Kegagalan dakwaan dalam menyatakan secara terang siapa yang mengarahkan pasukan tentara untuk mengambil senjata dari gudang senjata merupakan kelalaian yang fatal. Tuduhan bahwa Terdakwa “membiarkan” pasukan tentara mengambil senjata dari gudang senjata tidak relevan untuk membuktikan pertanggungjawaban komando jika tidak dapat dibuktikan adanya wewenang Terdakwa untuk mencegah pasukan melakukan hal tersebut. Situasi faktual yang digambarkan dalam dakwaan mungkin saja berpotensi menunjukkan Terdakwa memenuhi pembantuan (*aiding and abetting*) sebagai bentuk lain pertanggungjawaban pidana, tetapi teori atau dugaan ini tidak dimasukkan sebagai bagian dari dakwaan.

Dakwaan secara khusus hanya menyinggung otoritas komando dengan satu kutipan dari seseorang yang tidak teridentifikasi, yang menyebut Terdakwa sebagai “komandan kami” *setelah* mengambil senjata api dari gudang senjata dan mengeluarkan tembakan peringatan ke udara. Dakwaan juga tidak meliputi tanggapan apapun dari Terdakwa saat anggota Koramil 1705-02/Enarotali meminta perintah dalam menghadapi situasi markas yang diserang, tepat sebelum jatuhnya korban jiwa. Dakwaan cenderung mengasumsikan bahwa jika Terdakwa memberikan komando atau perintah, anggota Koramil 1705-02/Enarotali pasti akan mematuhi. Akan tetapi, dakwaan gagal menunjukkan fakta-fakta yang mendukung premis tersebut. Bukti-bukti harus dihadirkan tanpa keraguan di persidangan untuk menunjukkan otoritas komando *de facto*.

Ketiadaan Referensi Yurisprudensi dan Hukum Internasional dalam Menafsirkan Tindak Pidana dalam UU No. 26/2000

Pembunuhan Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan

Penuntut umum menggunakan definisi pembunuhan sebagaimana dalam UU 26/2000 dan tidak merujuk pada definisi yang dipergunakan dalam Statuta Roma ICC. Perbedaan definisi ini menimbulkan permasalahan tentang bagaimana menemukan bukti yang sesuai dan penggunaan standar dalam pembuktian unsur tindak pidana, yaitu terjadinya pembunuhan, niat atau *mens rea*, dan keterlibatan negara atau kebijakan organisasi. Untuk mengatasi perbedaan pendapat ini, Mahkamah Agung telah menjelaskan dalam Buku Pedoman Mahkamah Agung bahwa pengaturan dalam UU 26/2000 didasarkan pada Statuta Roma dan seharusnya ditafsirkan sesuai dengan yurisprudensi internasional. Oleh karena itu hakim seharusnya memiliki kewenangan untuk mempergunakan hukum kebiasaan internasional dan yurisprudensi ketika pengaturan dalam UU 26/2000 memiliki perbedaan atau menghilangkan unsur-unsur utama dalam tindak pidana kejahatan terhadap kemanusiaan.

Penjelasan Pasal 9(a) dalam UU No. 26/2000 menyatakan bahwa ‘pembunuhan’ sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan ditafsirkan sesuai dengan Pasal 340 KUHP, yang pada dasarnya mengatur tentang pembunuhan berencana. Namun, yurisprudensi dari ICTY, ICC dan berbagai tribunal internasional telah menyatakan bahwa ‘perencanaan’ bukanlah unsur pembedaan yang harus dibuktikan dalam kejahatan pembunuhan pada kejahatan terhadap kemanusiaan. Namun demikian, pembunuhan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan didefinisikan sebagai pembunuhan dengan kesengajaan. Yurisprudensi tersebut kemudian diperkuat dengan penerapannya pada putusan persidangan Pengadilan HAM Ad Hoc Timor

Timur, dimana perencanaan tidak menjadi unsur yang harus dibuktikan dalam tindak pidana pembunuhan. Dakwaan atas pembunuhan tersebut diterima tanpa harus membuktikan terjadinya perencanaan. Keputusan untuk menganut yurisprudensi internasional tersebut sejalan dengan pedoman yang tertuang dalam Pedoman Mahkamah Agung tentang Unsur Tindak Pidana Pelanggaran HAM Berat dan Tanggung Jawab Komando.

Sebagai konsekuensinya, untuk menilai dakwaan pembunuhan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, hakim haruslah:

- 1) menentukan apakah jaksa telah cukup menguraikan bahwa kejahatan yang terjadi merupakan bagian dari serangan yang meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil;
- 2) mengevaluasi apakah telah ada cukup bukti untuk menetapkan bahwa telah terjadi pembunuhan atas satu atau lebih orang; dan
- 3) mengevaluasi apakah dugaan pembunuhan itu disengaja.

“Pembunuhan” dalam hal ini sama dengan menyebabkan kematian pada orang lain. Atas dasar itu, maka hakim perlu memeriksa apakah telah ada cukup bukti bahwa terdakwa dapat dimintai pertanggungjawaban atas pembunuhan tersebut berdasarkan doktrin tanggung jawab komando.

Tidak adanya syarat *mens rea* untuk membuktikan kejahatan terhadap kemanusiaan dalam Pasal 9 UU No. 26/2000 mengharuskan hakim untuk mengacu pada penjelasan yang lebih spesifik dari Statuta Roma ketika menjelaskan unsur ini. Menurut Pasal 7 Statuta Roma, jaksa harus menunjukkan bahwa pada saat dugaan pembunuhan terjadi, terdakwa sepenuhnya mengetahui baik serangan yang meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil, dan bahwa kejahatan ini merupakan bagian dari kejahatan yang meluas atau sistematis ini. Lebih lanjut, Pasal 7 dalam Unsur-unsur Tindak Pidana dalam Statuta Roma menyatakan bahwa memperjelas keterlibatan pelaku, dan mengetahui adanya serangan yang meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil, mengharuskan jaksa untuk menunjukkan bahwa “pelaku bermaksud untuk meneruskan serangan tersebut.” Dan tidak cukup dengan membuktikan bahwa pelaku memiliki pengetahuan tentang semua karakteristik serangan atau rincian yang tepat dari rencana atau kebijakan organisasi Negara. Istilah “pelaku” juga diklarifikasi dalam putusan Kamar Banding Galic di ICTY yang berarti adalah “terdakwa”, dan bukan pelaku lapangan.

Namun, surat dakwaan tidak menyebutkan persyaratan *mens rea* bahwa terdakwa mengetahui bahwa pembunuhan tersebut merupakan bagian dari serangan yang meluas atau sistematis. Bahasa yang dipergunakan dalam surat dakwaan jaksa dalam kasus paniai justru mempersulit penuntut untuk menunjukkan bahwa ini adalah kejahatan terhadap kemanusiaan, dan bukan kejahatan/tindak pidana biasa.

Hakim juga perlu menentukan standar mana yang harus diterapkan ketika memeriksa adanya suatu kebijakan sebagai unsur kejahatan terhadap kemanusiaan. Konsepsi Statuta Roma ICC tentang kejahatan terhadap kemanusiaan pada Pasal 7(2) menyatakan bahwa serangan yang ditujukan terhadap penduduk sipil harus “berdasarkan atau sebagai kelanjutan dari suatu kebijakan Negara atau organisasi.” Ini berarti bahwa bukti tentang adanya kebijakan pemerintah yang jelas yang dan bertujuan untuk merugikan penduduk sipil merupakan unsur yang diperlukan

untuk mengklasifikasikan suatu tindakan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Namun UU No. 26 Tahun 2000 tidak menjelaskan apakah suatu kebijakan pemerintah merupakan syarat untuk membuktikan adanya kejahatan terhadap kemanusiaan atau tidak. Dengan tidak adanya pengaturan ini dalam Undang-undang No. 26/2000, para hakim perlu untuk menemukan penjelasan yang lebih rinci, baik dari Statuta Roma dan yurisprudensi internasional, sebagai standar untuk menafsirkan fakta-fakta dalam kasus ini. Ini akan menjadi tantangan karena baik yurisprudensi ICTY, ICTR, dan pengadilan lainnya menyatakan bahwa kebijakan pemerintah bukanlah unsur yang wajib dibuktikan menurut hukum kebiasaan internasional. Inilah penjelasan yang perlu dilihat untuk menentukan apakah serangan yang meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil dilaksanakan sesuai dengan kebijakan pemerintah atau organisasi tertentu.

Persekusi sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan

Dakwaan persekusi (atau diterjemahkan sebagai penganiayaan) sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan tidak secara tepat mengartikulasikan unsur-unsur kejahatan persekusi. Kegagalan ini sebagian disebabkan oleh kebingungan terkait dengan penerjemahan dan perumusan tindak pidana persekusi dalam UU No. 26/2000. Kejahatan Persekusi dalam kejahatan terhadap kemanusiaan pada Statuta Roma telah secara keliru diterjemahkan sebagai “penganiayaan” dalam Pasal 9(h) UU No. 26/2000. Akibat kekeliruan penerjemahan ini kata “penganiayaan” menjadi rancu dengan arti kata “penyiksaan”, atau “penelantaran” atau “perlakuan semena mena”. Kesalahan penerjemahan ini berdampak pada rumusan tindak pidana penganiayaan mengikuti rumusan Pasal 351-358 KUHP yang mengacu pada penyerangan fisik terhadap seseorang.

Namun demikian Mahkamah Agung dalam buku pedomannya telah memberikan penafsiran yang lebih tepat sebagaimana penafsiran Statuta Roma. Pengertian persekusi terhadap anggota kelompok masyarakat tertentu dalam Statuta Roma memiliki definisi yang lebih luas yang melibatkan setiap perlakuan diskriminatif yang mengakibatkan kerugian mental, fisik, atau bentuk lainnya. Pada Pengadilan HAM Ad Hoc Timor Timur di Jakarta, kejaksaan juga melakukan interpretasi secara keliru tindak pidana persekusi ini dengan penganiayaan fisik dan penyiksaan. Oleh karena itu, para hakim perlu menafsirkan pasal ini dengan hati-hati sesuai dengan yurisprudensi internasional dan hukum pidana internasional.

Berdasarkan Statuta Roma, dakwaan atas tindak pidana persekusi memerlukan pembuktian beberapa unsur, sebagai berikut:

1. Hakim harus menentukan apakah pelaku dengan sengaja dan berat merampas hak-hak dasar seseorang atau lebih karena identitas kelompok orang tersebut. Identitas kelompok didefinisikan berdasarkan dasar politik, ras, nasional, etnis, budaya, agama, atau gender, serta alasan lain yang diakui secara universal.
2. Unsur-unsur Kejahatan Terhadap Kemanusiaan Persekusi dalam Statuta Roma, Pasal 7 (1) (h) (4) menyatakan bahwa, “Tindakan [yang diduga sebagai persekusi] dilakukan sehubungan dengan tindakan apa pun yang disebutkan dalam Pasal 7, paragraf 1, dari Statuta mengenai suatu tindak pidana dalam yurisdiksi Pengadilan.” **Ini berarti bahwa persekusi tidak bisa menjadi pelanggaran yang berdiri sendiri.** Oleh karena itu, untuk membuktikan kejahatan ini perlu ditunjukkan bahwa kejahatan lain di bawah yurisdiksi

Mahkamah, dilakukan dengan maksud diskriminatif, atas dasar identitas kelompok seseorang sebagaimana ditentukan dalam pasal tersebut.

Namun, dalam surat dakwaan, Jaksa menunjukkan kesalahpahaman mereka tentang kejahatan persekusi dengan menafsirkannya dengan tindak pidana lain sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 UU No. 26/2000, yaitu sebagai tindakan tidak manusiawi dan penyiksaan. Secara khusus, surat dakwaan juga gagal menyatakan bahwa tindak pidana pembunuhan yang mendasarinya, dilakukan dengan maksud khusus untuk menyakiti individu berdasarkan afiliasi mereka dengan kelompok tertentu. Surat dakwaan juga tidak menguraikan dan membuktikan adanya niat diskriminatif khusus terdakwa dalam melakukan kejahatan karena karakteristik kelompok tertentu yang menjadi sasaran. Terlebih lagi, surat dakwaan gagal menghubungkan niat diskriminatif ini dengan dugaan pembunuhan yang terjadi. Surat Dakwaan hanya menyatakan bahwa terjadinya luka-luka terhadap 10 orang korban adalah akibat dari penganiayaan/persekusi. Namun, surat dakwaan gagal menyatakan bagaimana luka-luka non-fatal ini dapat dikaitkan dengan persekusi sebagai bagian dari kejahatan terhadap kemanusiaan.

Jaksa seharusnya dapat menunjukkan hubungan antara kejahatan terhadap kemanusiaan yang dituduhkan dalam surat dakwaan, dan niat diskriminatif yang diperlukan untuk membuktikan persekusi. Para hakim perlu menentukan bagaimana menginterpretasikan unsur-unsur kejahatan persekusi, dan mengevaluasi apakah penuntut telah menyajikan bukti-bukti yang memenuhi unsur-unsur tersebut. Karena UU No. 26/2000 tidak menentukan dalam penjelasannya, bahwa Pasal 9 bahwa penganiayaan/persekusi harus dilakukan sehubungan dengan kejahatan lain, maka penjelasan yang tertuang dalam Statuta Roma, yang telah diadopsi juga dalam buku pedoman Mahkamah Agung, perlu menjadi rujukan. Hanya dengan cara demikian maka dapat dinilai akan penuntut telah membuktikan semua unsur persekusi yang disyaratkan.

Permasalahan yang Muncul dari Dakwaan Terdakwa Tunggal

Kelemahan yang paling menonjol dalam dakwaan adalah JPU gagal menuntut terdakwa-terdakwa yang lain. Uraian peristiwa dalam dakwaan menyebutkan banyak anggota TNI yang terlibat dalam peristiwa-peristiwa di Paniai dan berkaitan dengan dugaan pembunuhan. Di beberapa kasus, dakwaan gagal mengidentifikasi nama, peringkat, atau kesatuan militer individu-individu tersebut. Namun di kasus-kasus lain, dakwaan mencantumkan nama dan peringkat yang spesifik beberapa pejabat pelaku tanpa informasi yang cukup mengenai otoritas komando atau jabatan militer mereka dalam hubungannya dengan Koramil 1705-02/Enarotali. Lebih jauh dari itu, dakwaan menghadirkan fakta yang menunjukkan bahwa pejabat-pejabat tersebut beralasan untuk mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindak pidana akan, atau nyatanya sudah, dilakukan. Perlu diketahui pula bahwa laporan penyelidikan *pro-justitia* Komnas HAM kepada Jaksa Agung mengidentifikasi beberapa orang tersangka atas keterlibatannya dalam kejahatan terhadap kemanusiaan di Paniai. Namun, tidak satupun tersangka tersebut dituntut atau secara spesifik diidentifikasi dalam dakwaan.

Dakwaan juga gagal dalam menuntut individu-individu lain dalam hubungannya dengan kejahatan yang dilakukan pada peristiwa Paniai, baik keterlibatannya dalam membantu dan

bersekongkol atau berdasarkan teori tanggung jawab superior/atasan. Pasal 25(3)(c) Statuta Roma berkaitan dengan tanggung jawab pidana individu mengatur elemen membantu dan bersekongkol sebagai pembantuan melakukan kejahatan. Berdasarkan pengaturan tersebut, dakwaan menghadirkan fakta, jika terbukti tanpa keraguan, yang bisa memberikan cukup bukti terhadap keterlibatan individu-individu lain dalam membantu dan bersekongkol. Hal ini termasuk anggota-anggota Polri yang diidentifikasi dalam dakwaan memainkan berbagai peran dalam peristiwa yang terjadi pada 7 dan 8 Desember 2014.

Dakwaan gagal memuat berbagai macam tuntutan yang relevan terhadap Terdakwa atau individu-individu lainnya untuk peristiwa yang terjadi pada 7 Desember 2014. Dakwaan mendeskripsikan bagaimana anggota TNI memukul beberapa anak yang berpartisipasi dalam perayaan natal di Pondok Natal Gunung Merah. Dakwaan menduga anggota TNI yang terlibat dalam kejahatan tersebut datang dari arah Enarotali. Orang tua dari saksi segera melaporkan pemukulan terhadap para korban anak kepada kepolisian di Paniai. Peristiwa pada 7 Desember 2014 mengindikasikan bahwa terdapat anggota TNI di Paniai yang menunjukkan watak keras kepada masyarakat sipil. Selain itu, peristiwa tersebut juga mengindikasikan bahwa mungkin saja terdapat anggota kepolisian dan TNI di Paniai yang mengetahui lebih banyak kekerasan yang terjadi. Akan tetapi, dakwaan gagal memuat keterhubungan yang penting antara pemukulan pada 7 Desember dan pembunuhan pada 8 Desember. Justru dalam dakwaan Terdakwa atau individu lainnya tidak dituntut berkaitan dengan peran atau keterlibatannya dalam peristiwa 7 Desember 2014. Kelalaian dakwaan ini selain mempersulit penuntutan dalam membuktikan persekusi sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, namun juga menunjukkan ketidakpahaman Penuntut Umum terhadap pembuktian *chapeau elements*.

Sebagai kesimpulan, analisis kami menunjukkan bahwa terdapat banyak kegagalan dalam dakwaan untuk secara akurat dan penuh menduga dan menuntut pembunuhan dan persekusi sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, dan otoritas komando seorang Terdakwa terhadap pelaku langsung dalam peristiwa Paniai. Dakwaan gagal mengilustrasikan bagaimana peristiwa 8 Desember 2014 menjadi bagian dari serangan meluas atau sistematis yang diarahkan kepada masyarakat sipil, yang harus dibuktikan tanpa keraguan untuk menunjukkan bahwa pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan. Selain itu, kegagalan dakwaan dalam menduga secara akurat pembunuhan dan persekusi sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan mempersulit tugas Penuntut Umum, setidaknya dalam membuktikan kasus mereka di persidangan.

Selanjutnya mari bersama-sama kita pantau pertimbangan Majelis Hakim terhadap permasalahan-permasalahan ini dan dalam menerapkan doktrin pidana internasional yang relevan saat sidang pembacaan putusan Majelis Hakim pada 8 Desember 2022.

Sidang pembacaan putusan Majelis Hakim akan disiarkan langsung melalui kanal YouTube Pengadilan Negeri Makassar yang bisa diakses di sini:

<https://www.youtube.com/@PengadilanNegeriMakassar/streams>