



**JUDICIAL SYSTEM MONITORING PROGRAMME**  
**PROGRAMA DE MONITORIZAÇÃO DO SISTEMA JUDICIAL**

**UU AMNESTI MELINDUNGI PARA PELAKU KEJAHATAN**  
**SELAMA MASA KRISIS 2006-2007**

**Pendahuluan**

Parlemen Nasional (PN) sebagai badan kedaulatan tertinggi RDTL memiliki kewenangan tertinggi dalam membuat undang undang dan keputusan politik sesuai pasal 92 dan 95 Konstitusi RDTL. Dalam kapasitasnya sebagai badan kedaulatan tertinggi negara yang berwenang maka pada tanggal 04 Juni 2007 Parlemen Nasional telah mensahkan sebuah undang undang tentang kebenaran dan tindakan-tindakan pengampunan untuk kejahatan-kejahatan tertentu/misdemeanors (*Lei Sobre a Verdade e Medidas de Clemencia para Diversas Infracoes*). Mengacu pada Pasal 95 ayat (3) huruf g Konstitusi RDTL PN berwenang membuat legislasi dan juga dapat memberikan amnesti kepada para pelaku kejahatan/pelanggaran tetapi tidak memberikan pengampunan yang mana merupakan prerogative president (pasal 85 (i))

Sekalipun PN telah mensahkan UU tersebut akan tetapi harus menunggu diundangkannya Presiden Republik dalam jangka waktu 30 hari terhitung dari tgl peneriamaannya sesuai hak veto yang dimilikinya berdasarkan pasal 85 huruf (c) konstitusi RDTL.

Secara substantif UU ini menurut JSMP terdapat pasal-pasal yang saling bertentangan serta UU ini sendiri bertentangan dengan UU lainnya terlebih lagi UU ini bertentangan dengan Konstitusi RDTL yang semestinya semua UU yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan Konstitusi sebab Konstitusi merupakan hukum yang paling tertinggi dalam sebuah negara. Dapat dikatakan bahwa UU ini bertentangan dengan konstitusi karena menganut asas retroaktif dan berpatokan pada kompetensi yang bukan kompetensi Parlemen Nasional dan bertentangan dengan Hukum Hak Asasi Manusia Internasional. UU ini juga menganut pasal-pasal tertentu yang tidak jelas maksud dan tujuannya.

Secara editorial juga terdapat banyak kesalahan disebabkan karena tidak adanya kepekaan terhadap peletakan pasal-pasal, oleh karenanya menurut JSMP kesalahan editorial akan sangat berpengaruh pada penerapannya dan pada tahap prosesual.

## Kontroversi UU Amnesti

Selama ini Pengadilan telah memproses beberapa kasus yang terjadi dalam tahun 2006, baik yang masih dalam tahap proses persidangan maupun yang telah memiliki keputusan yang berkekuatan hukum tetap, akan tetapi pada pasal 14 ayat (6) UU Amnesti ini mengatur bahwa jikalau seseorang dapat diidentifikasi dan memenuhi persyaratan dalam Pasal 1 UU amnesti maka hukuman terhadap orang tersebut dapat dibatalkan hukumannya yang telah dijatuhkan oleh pengadilan karena sudah merupakan “batal demi hukum”. Permasalahannya adalah sejauh mana kewibawaan keputusan pengadilan dengan mengacu pada pasal 118 Konstitusi RDTL yang mengatur bahwa Keputusan pengadilan merupakan keputusan yang tertinggi diatas segala keputusan dari semua lembaga manapun.

Sepertinya UU amnesti ini juga mengatur bahwa terhadap pelaku dan kasus tertentu yang telah diproses secara hukum dan memiliki keputusan yang berkekuatan hukum tetap hanya dapat diberikan pengampunan/*perdão* sedangkan terhadap individu atau kasus tertentu yang belum diproses dan belum adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap itulah yang dapat diberikan amnesti. Oleh karena itu, UU ini bertentangan dengan hukum hak asasi manusia internasional karena menciptakan perbedaan potensial antara dua individu yang di dakwa untuk kejahatan yang sama dan mendiskriminasi terdakwa yang sudah diputuskan bersalah.

Sebelum mengupas lebih lanjut, perlu memahami pengertian dari pada amnesti dan pengampunan/*perdão* pada arti yang sebenarnya. *Amnesti/amnesty* dapat diartikan sebagai suatu tindakan untuk “melupakan” sebuah kejahatan serta memandang bahwa sebuah kejahatan seakan-akan tidak pernah terjadi demi menghapus kejahatan seseorang dan tanggung jawab sosialnya. Seseorang yang telah diberi jaminan amnesti tidak akan dituntut atas suatu kejahatan yang tercakup dalam UU amnesti seperti pada pasal 1 UU amnesti Timor Leste. Sedangkan *pengampunan/perdão* adalah membebaskan seseorang yang divonis bersalah dan telah dijatuhi hukuman oleh pengadilan (pengurangan hukuman baik secara menyeluruh ataupun sebagian saja). Artinya pengampunan/*perdão* hanya dapat diberikan setelah proses di pengadilan dan penghukuman (*Carolyn Bull : 2001*).

Dalam Pasal 8 ayat 2 (b) mengatur bahwa anggota pasukan militer, polisi, pihak keamanan dan pegawai serta penjaga penjara dalam melaksanakan tugas dan fungsinya melakukan perbuatan yang merupakan *genosida, kejahatan melawan kemanusiaan, kejahatan pembunuhan secara langsung, penyiksaan* tidak dapat diberikan amnestia. Pasal tersebut memenuhi penegakkan HAM akan tetapi selama masa krisis dalam tahun 2006 tidak terdapat satu kasus pun yang memenuhi bagian dari dua kejahatan pertama seperti tersebut diatas.

Kejahatan-kejahatan berdasarkan pasal 1(k) UU amnesti, amnesty diberikan pada semua bentuk kejahatan yang termasuk kategori *dolo eventual* (orang yang tidak secara langsung melakukan kejahatan/*autor moral*) yang mana tidak di beri spesifikasi pada pasal 1, sedangkan *dolo directo* (individu yang secara langsung melakukan kejahatan/*autor material*) hanya bisa diberi amnesty untuk salah satu dari kategori kejahatan yang disebutkan pada pasal 1. Hal ini akan memunculkan diskriminasi diantara *dolo eventual/aktor moral* dan *dolo directo/aktor material*, mengingat dalam krisis militer yang terjadi pada tahun 2006 hingga 2007 yang lebih berperan atau bertanggung jawab sepenuhnya seharusnya adalah *dolo eventual/aktor moral* bukan *dolo directo/aktor material*.

Undang-undang Amnesti ini juga menurut JSMP, dalam pasal-pasal tertentu sangat kontroversial sebab memberikan peluang bagi para pelaku kejahatan untuk melakukan tindakan kejahatan dalam masyarakat terutama yang terdapat dalam pasal 8 ayat 3 (b) yang mengatakan bahwa "*terhukum dalam masa hukuman penjara berjalan karena perbuatan pidana seksual yang menjadi korban anak dibawah umur 14 tahun*" hal ini menandakan bahwa pemerkosaan terhadap wanita yang berumur diatas 14 tahun bisa mendapatkan atau memperoleh amnesti atau pengampunan dari organ yang berwenang.

Menurut JSMP, UU ini tidak dapat menimbulkan dampak positif untuk memperkuat supremasi hukum atau meningkatkan keadilan dalam penyelenggaraan negara sebagai sebuah negara berdasarkan hukum.

### **Kelemahan & Dampak**

Dalam pembukaan alinea 2 mengatakan bahwa adalah sebuah kebutuhan baru untuk menegakkan keadilan dan kebenaran dengan tujuan mendidik masyarakat TL untuk menghargai konstitusi dan undang-undang lainnya, sama seperti yang tertera dalam preamble dalam Undang-undang ini yang mengatakan bahwa "*esta nova crise desportunos para uma nova necessidade de insistir na justica para a busca da verdade de modo a educar todos os timorenses a respeitarem a Constituiçao da Leis*". Namun sesuai isi dari pada UU amnesti ini banyak hal yang bertentangan dengan UU lainnya termasuk konstitusi Pasal 9, Misalnya; tidak menegakkan asas retroaktif sesuai pasal 24 ayat (2) Konstitusi RDTL. Bagaimana mungkin masyarakat akan menghargai konstitusi dan UU lainnya sedangkan UU yang dibuat dan disahkan bertentangan dengan konstitusi dan bercirikan diskriminatif?

UU Amnesti ini lebih bernuansa politis dari pada nuansa yuridiknya, dengan kata lain peristiwa hukum (pidana) telah berlangsung lama baru undang undang dibuat dan disahkan. Ditinjau dari sifat pembuatannya UU ini dibuat dan disahkan dengan tujuan untuk melindungi individu dan kelompok tertentu yang berkepentingan untuk menghindari tuntutan hukum.

Legislasi yang penting seperti UU amnesti dimaksudkan untuk memberikan keadilan bagi semua orang bukan hanya semata-mata kepada segelintir orang.

Undang undang ini mengatur tentang kejahatan dan pelanggaran yang memenuhi persyaratan untuk amnesti dan syarat syarat untuk mendapatkan amnesti tetapi tidak mengatur tentang lembaga mana yang harus menerapkan UU ini dan model persidangan/investigasi macam apa yang harus digelar untuk mengidentifikasi para pelaku yang memenuhi persyaratan mendapatkan amnesti dan pengampunan dan yang tidak mendapatkan amnesti dan pengampunan.

Dalam pasal 6 UU Amnesti mengatur bahwa korban atau orang yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan secara perdata ke pengadilan untuk mendapatkan ganti rugi. Meski demikian, kompensasi hanya disyaratkan kepada individu yang telah mendapatkan amnesty sesuai dengan pasal 1(a) dan 1(c). Dilain sisi apabila ganti rugi tidak dapat dilakukan maka akan diganti dengan hukuman penjara, hal ini menunjukkan inkonsistensi dari pada UU ini sendiri. UU ini mengabaikan biaya sidang yang mahal untuk proses sipil dan yang mana bisa menghabiskan 4 hingga 5 tahun untuk memprosesnya. UU amnesty tidak dengan jelas menyatakan bahwa proses sipil yang dimaksudkan diatas harus dihubungkan dengan hukum perdata atau tidak.

Karena UU amnesti ini memberikan amnesty yang luas untuk kategori aktor (*dolo eventual*) dari pada aktor material (*dolo directo*), ini sudah melibatkan diskriminasi antara “ikan besar/kelas kakap dan Ikan kecil/kelas teri”. Amnesty dapat diberikan pada seorang komandan militer yang memberi perintah pada yang lain untuk melakukan pembunuhan, atau malah pembantaian sementara sub-ordinatnya tidak mendapatkannya. Hal ini menunjukkan impresi bahwa UU ini untuk melindungi pembesar dari unit tertentu dari pemberlakuan hukum.

UU ini hanya memberikan amnesti pada individu yang termasuk dalam kategori *dolo eventual* sedangkan *dolo directo* tidak dapat diberikan amnesti tetapi ini tidak menunjukan bahwa *dolo directo* tidak akan mendapatkan amnesti dengan sendirinya karena menurut pasal 1(k) dalam UU amnesti menunjukan bahwa dalam kasus-kasus tertentu *dolo directo* juga bisa mendapatkan amnesti. Untuk kasus yang terjadi pada tahun 2006-2007 sesuai dengan UU amnesti yang lebih mendapatkan peluang untuk mendapatkan amnesti adalah *dolo eventual* sedangkan *dolo directo* peluang untuk mendapatkan amnesti sangat tipis walaupun ada. UU ini sendiri sarat dengan hal-hal yang bersifat diskriminasi karena jikalau dalam sebuah kesatuan bersenjata para pimpinan yang memerintahkan atau menyuruh melakukan pembunuhan bahkan pembantaian dapat diberikan amnesti sedangkan bawahannya tidak dapat diberikan amnesti. Artinya UU ini seolah-olah melindungi para pimpinan dalam sebuah kesatuan untuk tidak diproses sesuai hukum yang berlaku.

Karena dalam Pasal 1 huruf a dengan mengacu pada aturan Pasal 55 KUHP Indonesia mengatur bahwa orang yang melakukan, **yang menyuruh melakukan** atau turut melakukan perbuatan itu, atau salah menggunakan kekuasaan dapat diberikan amnesti.

Sebelum memberlakukan UU amnesti, pemerintah RDTL pun harus meninjau kembali rekomendasi yang pernah diajukan kepada Komisi Investigasi Internasional dalam melakukan investigasi pada tahun 2006 lalu.

JSMP menyadari bahwa, hampir di semua negara pasca konflik di dunia menerapkan UU Amnesti seperti di negara El-Salvador, Chile, Mozambique, Afrika Selatan dll, akan tetapi hukum tersebut lebih condong dalam ruang lingkup yudisial dalam arti yang sebenarnya bukan hanya sekedar membuat UU amnesti yang bersifat diskriminatif, politis dan dengan tujuan melindungi kelompok atau individu tertentu seperti halnya UU amnesti di Timor Leste.

JSMP melihat bahwa jika UU amnesti, yang menjadi kontroversial ini disahkan oleh Presiden Republik tanpa adanya perubahan signifikan terhadap substansi UU amnesti untuk diumumkan melalui lembaran negara maka sudah barang tentu bukan tidak mungkin akan menimbulkan konflik horizontal maupun vertikal antara para korban versus pelaku maupun korban versus pemerintah atau dapat terjadi pula konflik antara *dolo eventual* versus *dolo directo*.

### **Rekomendasi**

- JSMP merekomendasikan kepada Presiden Republik untuk menggunakan kewenangannya sesuai pasal 85 huruf c dan e serta pasal 88 ayat (1) konstitusi RDTL untuk menveto segala bentuk UU atau hukum yang tidak mencerminkan kepentingan umum dan bertentangan dengan konstitusi sebagai hukum yang tertinggi.
- JSMP juga memohon kepada Presiden Republik untuk tidak gegabah dalam mengambil suatu keputusan menyangkut pemberlakuan suatu UU yang nantinya akan berdampak negatif terhadap kepentingan umum.
- JSMP juga memohon kepada Presiden Republik agar mengajukan UU amnesti ini kepada Pengadilan Tinggi untuk ditinjau kembali (melakukan *judisial review*) berdasarkan pasal 85 huruf e konstitusi RDTL sehingga dalam pemberlakuan dan penerapannya tidak bertentangan dengan hukum lainnya yang secara hirarki lebih tinggi tingkatannya.