
amnesty international

TIMOR TIMUR

Keadilan di masa lalu,
sekarang dan yang akan
datang



Juli 2001
AI Index: ASA 57/001/2001
Distr: SC/CO/GR

amnesty international

TIMOR TIMUR

Keadilan di masa lalu, sekarang dan yang akan datang

Juli 2001

SUMMARY

AI INDEX: ASA 57/001/2001

DISTR: SC/CO/GR

Ketika Administrasi Transisi Perserikatan Bangsa-Bangsa di Timor Timur (UNTAET) dibentuk pada tanggal 25 Oktober 1999 berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB No 1272, badan ini ditugasi, antara lain, mendirikan lembaga-lembaga yang tidak diskriminatif dan tidak memihak, termasuk di dalamnya mendirikan dewan peradilan dan angkatan kepolisian sipil. Kesemuanya itu dimaksudkan untuk menjamin akan adanya kedaulatan hukum serta untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia.¹

Dengan hanya tinggal enam bulan sebelum mandatnya berakhir, UNTAET masih jauh dari merampungkan tugas-tugas utamanya. Misi Amnesty International ke Timor Timur awal tahun ini melihat bahwa hukum dan ketertiban tidak terjaga, peradilan belum dijalankan secara efektif dan hak asasi manusia rakyat Timor Timur tidak terjamin.

Sistem peradilan baru sebagian saja terbentuk dan yang ada pun sangat rapuh. Para anggota calon badan peradilan masih perlu mendapatkan pendidikan dan dukungan serta sangat rentan terhadap tekanan politik, seperti misalnya ancaman dan intimidasi. Pengadilan masih kekurangan sarana mendasar dan sampai bulan Juni 2001 hanya satu dari empat pengadilan distrik di Timor Timur yang sudah beroperasi secara penuh. Pelayanan jasa pembela hukum sudah ada, namun kelompok kecil para pengacara ini masih kekurangan dukungan yang diperlukan untuk mengatasi kekurangan pengalaman mereka. Terlebih dari itu, hukum yang diberlakukan di Timor Timur tidak selalu konsisten dengan standar-standar hak asasi manusia internasional.

Hak-hak bagi para tersangka untuk diajukan ke pengadilan yang *fair* menjadi terganggu akibat hal ini dan kekurangan-kekurangan lain yang ada dalam sistem peradilan pidana. Para tahanan harus menunggu berminggu-minggu atau bahkan berbulan-bulan sebelum mendapatkan akses bantuan hukum. Masih sering orang ditahan melebihi batas waktu perintah penahanan mereka. Hak untuk diajukan ke pengadilan tanpa ditunda-tunda juga dalam beberapa kasus terganggu oleh adanya penundaan dalam pembentukan sistem peradilan. Pola campur tangan politik yang mencemaskan atas pekerjaan pengadilan juga timbul. Sampai saat ini hal itu belum diatasi secara memadai oleh UNTAET atau para pemimpin politik Timor Timur.

Pada saat yang bersamaan, Polisi Sipil PBB (Civpol) yang saat ini bertanggung jawab atas penegakan hukum di Timor Timur, tidak selalu menanggapi dengan efektif jika terjadi kerusuhan sipil. Dalam beberapa kasus para anggotanya sendiri ikut melakukan pelanggaran dalam usaha untuk mencegah adanya kekacauan-kekacauan semacam itu. Kegagalan menangani masalah-masalah hak asasi manusia yang bermunculan dan adanya persepsi banyak orang bahwa UNTAET tidak bisa menjaga ketertiban dan hukum telah menyebabkan lahirnya kesempatan bagi kelompok-kelompok keamanan tidak resmi untuk beroperasi.

Sementara itu, penyidikan UNTAET atas kasus-kasus kejahatan terhadap kemanusiaan dan tindak kejahatan berat lainnya yang dilakukan oleh pasukan keamanan Indonesia dan milisi pro-Indonesia yang menentang para pendukung kemerdekaan Timor Timur selama tahun 1999 berjalan sangat lamban. Unit Kejahatan Berat, yang bertanggung jawab menyidik dan menuntut tindakan pidana, mengalami kesulitan karena adanya campuran permasalahan dari kurang memadainya sumber daya, para pegawainya yang kurang berpengalaman, manajemen yang buruk, sampai kurangnya dukungan politik. Perkembangan yang lamban serta kualitas kerjanya yang patut dipertanyakan menyebabkan hilangnya kepercayaan di antara masyarakat Timor Timur terhadap kemampuan atau kemauan UNTAET untuk mengajukan para pelaku pelanggaran hak asasi manusia ke pengadilan. Hal ini tentunya tak terhindarkan memberikan konsekuensi negatif pada proses rekonsiliasi di Timor Timur.

Masih dalam proses perencanaan sekarang ini adalah dukungan PBB untuk Timor Timur setelah mandat UNTAET berakhir pada tanggal 31 Januari 2002. Dukungan internasional tingkat tinggi akan diperlukan pada tahun-tahun mendatang untuk membantu pemerintah Timor Timur di masa yang akan datang meneruskan proses pembentukan kerangka kerja kelembagaan dan hukum untuk melindungi dan memajukan hak asasi rakyat Timor Timur.

Satu komponen penting dari dukungan ini seharusnya merupakan kehadiran badan urusan hak asasi manusia PBB dalam jangka panjang guna membantu pemerintah Timor Timur yang akan datang dalam tugas mereka membangun kerangka kerja hukum dan kelembagaan untuk melindungi dan memajukan hak asasi manusia. Tugas-tugas yang harus dimandatkan untuk dilakukan oleh badan hak asasi manusia internasional yang ada di sana antara lain adalah:

- Memberikan saran-saran hukum mengenai perundang-undangan yang sudah ada maupun yang baru guna menjamin adanya kecocokan dengan standar-standar hak asasi manusia internasional;
- Memberikan bantuan teknis pada pemerintahan baru untuk meratifikasi dan menerapkan konvensi-konvensi hak asasi manusia;
- Memberikan pelatihan hak asasi manusia bagi polisi, militer, anggota dewan peradilan, anggota pemerintah dan para pejabat lainnya yang relevan;

- Membangun sarana untuk mengawasi hak asasi manusia dan untuk pendokumentasian di Timor Timur, termasuk memberikan pelatihan dan dukungan *mentor* (bimbingan) kepada para pekerja hak asasi manusia lokal di seluruh Timor Timur;
- Membantu pemerintahan Timor Timur yang akan datang untuk mengawasi keadaan hak asasi manusia di Timor Timur, termasuk di antaranya mengenai keselamatan para pengungsi yang kembali, guna mengidentifikasi masalah-masalah yang mungkin saja muncul dan membangun cara penyelesaiannya yang efektif.

Masyarakat internasional harus pula membantu mewujudkan Resolusi Dewan Keamanan 1272 dengan cara:

- Menjamin bahwa UNTAET mendapatkan dana serta sumber daya yang diperlukan guna melanjutkan usaha-usahanya membentuk dewan peradilan yang berfungsi secara independen dan tidak memihak dan membangun kerangka kerja hukum untuk melindungi hak asasi manusia pada bulan-bulan terakhir dari mandat yang kini dipegangnya;
- Memberikan dukungan yang berkelanjutan setelah tanggal 31 Januari 2002, termasuk pendanaan, sumber daya dan personil yang berkualifikasi, guna memastikan bahwa tujuan-tujuan yang ditetapkan untuk UNTAET bisa tercapai. Tujuan-tujuan itu antara lain menciptakan lembaga-lembaga yang tidak bersifat diskriminasi dan memihak, terutama untuk dewan peradilan dan kepolisian, dan memastikan adanya penegakan hukum dan peningkatan serta perlindungan hak asasi manusia;
- Mendukung pembentukan program untuk mengawasi secara terinci pembangunan sistem peradilan dari sudut pandang hukum hak asasi manusia, dengan cara misalnya memberikan dana dan bantuan para ahli. Program ini harus mampu mengawasi baik kasus-kasus kejahatan biasa maupun kasus yang melibatkan pelanggaran hak asasi manusia berat serta pelanggaran lain berupa kejahatan perang atau kejahatan terhadap kemanusiaan, serta juga menilai perundang-undangan dan mempraktekannya di lapangan. Program ini harus menerbitkan laporan secara teratur dan memberikan usulan-usulan secara terperinci kepada Wakil Khusus Sekretaris Jendral PBB dan kemudian kepada pemerintah Timor Timur mengenai langkah-langkah yang diperlukan guna memperkuat sistem peradilan;
- Memberikan mandat yang eksplisit dan sumber daya yang diperlukan untuk melanjutkan, mempercepat dan memperbaiki proses investigasi dan penuntutan kejahatan terhadap kemanusiaan dan tindak kejahatan berat lainnya di Timor Timur. Masyarakat internasional harus mendesak pemerintah Indonesia untuk bekerjasama dengan penyidikan-penyidikan tersebut dan mengajukan warganya yang dicurigai melakukan tindak kejahatan berat di Timor Timur ke pengadilan yang penyidangnya memenuhi standar keadilan internasional tanpa ditunda-tunda lagi. Jika Indonesia tidak mampu memenuhi kewajibannya membawa para pelaku pelanggaran ke pengadilan sendiri, maka pertimbangan yang serius harus diberikan untuk memikirkan tindakan lain, termasuk membentuk pengadilan kejahatan internasional.

Sementara itu, secara mendesak, UNTAET harus melakukan tindakan-tindakan di bawah ini guna memperbaiki penyelenggaraan peradilan:

- Terus melakukan usaha-usaha tanpa penundaan lagi guna membentuk sistem peradilan yang berfungsi, termasuk dengan memperbanyak pelatihan praktis bagi para pejabat pengadilan mengenai penerapan standar-standar hak asasi manusia, memperbaiki program dukungan *mentor* (pembimbingan) serta memberikan kepada para pejabat peradilan semua sumber daya yang diperlukan agar bisa melaksanakan tugas mereka seefisien mungkin;
- Memulai secara cepat pengkajian terhadap semua hukum yang diberlakukan, termasuk peraturan-peraturan UNTAET untuk memastikan bahwa semuanya mematuhi standar-standar hak asasi manusia internasional;
- Mengambil semua langkah praktis yang diperlukan, termasuk membentuk program-program pelatihan guna menjamin bahwa tindakan yang dilakukan semua pejabat penegak hukum sepenuhnya sesuai dengan standar-standar hak asasi manusia internasional dan begitu juga hukum yang diterapkan;
- Melakukan pengkajian segera atas pekerjaan yang dilakukan Unit Kejahatan Berat dan mengumumkan hasil penemuannya. Langkah-langkah untuk mengatasi persoalan unit ini dalam menyidik dan menuntut perkara pidana harus dilakukan secara mendesak, sehingga badan itu bisa mengadakan penyidikan serta penuntutan yang bisa dipercaya dan tepat waktu dengan mempertimbangkan pula sifat kejahatan-kejahatan tersebut yang sistematis dan tersebar dimana-mana.

Akhirnya, Amnesty International menyerukan kepada para calon anggota Majelis Konstituante yang rencananya akan dipilih pada tanggal 30 Agustus 2001 dan akan mengesahkan undang-undang dasar Timor Timur, agar menjamin keberadaan komitmen yang jelas dan eksplisit dalam konstitusi itu guna melindungi serta memajukan hak asasi manusia, termasuk melalui cara pengesahan instrumen-instrumen hak asasi manusia internasional.

Laporan ini merupakan ringkasan dari dokumen 67 halaman: *Timor Timur: Keadilan di masa lalu, sekarang dan yang akan datang* (AI Index; ASA 57/001/2001) yang diterbitkan Amnesty International pada bulan Juli 2001. Mereka yang ingin mendapatkan keterangan lebih terperinci atau ingin mengambil tindakan terhadap masalah ini harus membaca dokumen selengkapnya terlebih dahulu. Sejumlah besar bahan-bahan mengenai masalah ini dan pokok bahasan lainnya juga tersedia di <http://www.amnesty.org>. Sementara siaran pers Amnesty International bisa diterima melalui email <http://www.amnesty.org/web/news.nsf/thisweek?openview>

Sekretariat Internasional, 1 Easton Street, London WC1X 0DW, Inggris.

DAFTAR ISI

1. Pendahuluan	1
2. Kehadiran PBB di Timor Timur	5
3. Misi Amnesty International ke Timor Timur	8
4. Peradilan yang Baru Berdiri	9
4.1 Mandat UNTAET	9
4.2 Membangun lembaga peradilan	9
4.3 Ancaman terhadap kemandirian peradilan	14
4.4 Kode Etik dan pengawasan peradilan yang tidak memadai	17
4.5 Rekomendasi	18
5. Hukum yang Diterapkan	21
5.1 Dasar dari hukum yang diterapkan	21
5.2 Regulasi UNTAET dan ketidak-cocokan dengan standar-standar internasional	21
5.3 Penundaan dalam pencabutan undang-undang yang tidak cocok	25
5.4 Kekebalan hukum	29
5.5 Pertanggungjawaban para staf PBB	32
5.6 Rekomendasi	34
6. Penahanan Sewenang-wenang dan Hak-Hak Tersangka	37
6.1 Pelanggaran atas hak mendapatkan bantuan hukum	38
6.2 Perintah penahanan yang kadaluwarsa dan periode penahanan pra-peradilan yang berlebihan	40
6.3 Rekomendasi	42
7. Pelanggaran hak asasi manusia akibat mekanisme peradilan di luar pengadilan	44
7.1 Mekanisme di luar pengadilan dan hak-hak perempuan	45
7.2 Mekanisme di luar pengadilan dan hak-hak tergugat	47
7.3 Rekomendasi	49
8. Kepolisian	51
8.1 Kerusuhan massa di Baucau	52
8.2 Kerusuhan di Viqueque dan perlunya melindungi staf lokal PBB	53
8.3 Rekomendasi	55
9. Penundaan dalam Pengurusan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Masa Lampau	56
9.1 Tanggapan PBB terhadap pelanggaran hak asasi manusia besar-besaran di Timor Timur	56
9.2 Hambatan bagi peradilan kejahatan berat di Timor Timur	57
9.3 Kurangnya kerjasama Indonesia	61
9.4 Masa depan investigasi UNTAET dan prospek bagi kebenaran dan rekonsiliasi	63
9.5 Rekomendasi	65
10. Kesimpulan	67

TIMOR TIMUR

Keadilan di masa lalu, sekarang dan yang akan datang

1. Pendahuluan

Ketika Administrasi Transisi Perserikatan Bangsa-Bangsa di Timor Timur (UNTAET) dibentuk pada tanggal 25 Oktober 1999 berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1272, badan ini ditugasi antara lain mendirikan lembaga-lembaga yang tidak diskriminatif dan tidak memihak, termasuk di dalamnya mendirikan dewan peradilan dan angkatan kepolisian sipil. Kesemuanya itu dimaksudkan untuk menjamin akan adanya kedaulatan hukum serta untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia.¹

Dalam laporannya yang diterbitkan pada bulan Agustus 2000, Amnesty International menyatakan kekuatirannya atas adanya penundaan dalam pembentukan sistem peradilan pidana yang berfungsi. Amnesty International memperingatkan bahwa kelemahan-kelemahan lembaga serta hukum bisa menyebabkan adanya kekosongan hukum dan ketertiban yang nantinya bisa melahirkan pola-pola baru pelanggaran hak asasi manusia. Laporan ini memuat rekomendasi secara menyeluruh untuk UNTAET mengenai berbagai macam persoalan, sementara di pihak lain juga menyadari besarnya skala tugas UNTAET. Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan peradilan, Amnesty International mendesak UNTAET untuk mempercepat usaha-usahanya membentuk kerangka kerja hukum dan peradilan yang diperlukan untuk melindungi hak asasi manusia sebelum masalah-masalah yang muncul menjadi terlembagakan.²

Sebuah misi para peneliti Amnesty International ke Timor Timur pada bulan Maret 2001 berpendapat bahwa langkah-langkah yang diperlukan belumlah dijalankan sehingga akibatnya hukum dan ketertiban hampir tidak bisa dipertahankan, dan keadilan belumlah diberlakukan secara efektif serta hak asasi manusia warga Timor Timur tidak terjamin.

Sistem peradilan baru sebagian saja terbentuk dan yang ada pun sangat rapuh. Para anggota calon badan peradilan masih perlu mendapatkan pendidikan dan dukungan serta sangat rentan terhadap tekanan politik, seperti misalnya ancaman dan intimidasi. Pengadilan masih kekurangan sarana mendasar dan sampai bulan Juni 2001 hanya satu dari empat pengadilan distrik di Timor Timur yang sudah beroperasi secara penuh. Pelayanan jasa pembela hukum sudah ada namun kelompok kecil para pengacara ini masih kekurangan

¹ Laporan Sekretaris Jendral PBB mengenai situasi di Timor Timur, S/1999/1024, 4 Oktober 1999.

² Amnesty International: *Timor Timur: Membangun Negara Baru yang Berlandaskan Hak Asasi Manusia*. AI Index ASA 57/005/00 Agustus 2000.

dukungan yang diperlukan untuk mengatasi kekurangan pengalaman mereka. Terlebih dari itu, hukum yang diberlakukan di Timor Timur tidak selalu konsisten dengan standar-standar hak asasi manusia internasional.

Hak-hak para tersangka untuk diajukan ke pengadilan yang *fair* menjadi terganggu akibat hal ini dan oleh kekurangan-kekurangan lain yang ada dalam sistem peradilan pidana. Para tahanan harus menunggu berminggu-minggu atau bahkan berbulan-bulan sebelum mendapatkan akses kepada bantuan hukum. Masih sering orang ditahan melebihi batas waktu perintah penahanan mereka. Hak untuk diajukan ke pengadilan tanpa ditunda-tunda juga dalam beberapa kasus terganggu oleh adanya penundaan dalam pembentukan sistem peradilan. Pola campur tangan politik yang mencemaskan dalam proses pengadilan juga timbul. Sampai saat ini hal itu belum diatasi secara memadai oleh UNTAET maupun para pemimpin politik Timor Timur.

Pada saat yang bersamaan Polisi Sipil PBB (Civpol) yang saat ini bertanggung jawab atas penegakan hukum di Timor Timur, tidak selalu menanggapi dengan efektif jika terjadi kerusuhan sipil. Dalam beberapa kasus para anggotanya sendiri ikut melakukan pelanggaran dalam usaha untuk mencegah adanya kekacauan-kekacauan semacam itu. Kegagalan menangani masalah-masalah hak asasi manusia yang bermunculan dan adanya persepsi banyak orang bahwa UNTAET tidak bisa menjamin ketertiban dan hukum telah menyebabkan lahirnya kesempatan bagi kelompok-kelompok keamanan tidak resmi untuk beroperasi.

Sementara itu penyidikan UNTAET atas kasus-kasus kejahatan terhadap kemanusiaan dan tindak kejahatan berat lainnya, yang dilakukan oleh pasukan keamanan Indonesia dan milisi pro-Indonesia menentang para pendukung kemerdekaan Timor Timur selama tahun 1999, berjalan sangatlah lamban. Unit Kejahatan Berat, yang bertanggung jawab menyidik dan menuntut tindak-tindak pidana, mengalami kesulitan karena adanya campuran masalah dari kurang memadainya sumber daya, para pegawainya yang kurang berpengalaman, manajemen yang buruk, sampai kurangnya dukungan politik. Perkembangan yang lamban serta kualitas kerjanya yang patut dipertanyakan menyebabkan hilangnya kepercayaan di antara masyarakat Timor Timur terhadap kemampuan atau kemauan UNTAET untuk mengajukan para pelaku pelanggaran hak asasi manusia ke pengadilan. Hal ini tentunya tak terhindarkan memberikan konsekuensi negatif pada proses rekonsiliasi di Timor Timur.

Mandat yang dipegang UNTAET saat ini akan berakhir pada tanggal 31 Januari 2002. Perencanaan dukungan PBB untuk Timor Timur setelah tanggal tersebut sekarang ini masih dalam proses. Oleh karenanya saat ini merupakan saat penting dimana penelitian mengenai apa saja yang dibutuhkan harus dijalankan dan rencana terperinci harus dikembangkan untuk bisa terus memberikan bantuan serta dukungan bagi pembangunan negara baru Timor Timur.

Banyak tugas yang dimandatkan pada UNTAET sesuai Resolusi Dewan Keamanan 1272 belum terselesaikan, misalnya pembentukan peradilan, angkatan kepolisian sipil dan

penegakan hukum. Karena itu dukungan dunia internasional tingkat tinggi yang berkelanjutan bagi Timor Timur masih akan dibutuhkan selama beberapa tahun lagi agar mandat UNTAET bisa dipenuhi, dan menjamin kekokohan landasan negara yang diletakkan bagi negara baru tersebut.

Satu komponen penting dari dukungan ini adalah harus adanya kehadiran badan urusan hak asasi manusia PBB jangka panjang guna membantu pemerintah Timor Timur yang akan datang dalam tugas mereka membangun kerangka kerja hukum dan kelembagaan untuk melindungi dan memajukan hak asasi manusia. Tugas-tugas yang harus dimandatkan untuk dilakukan badan hak asasi manusia internasional yang ada di sana antara lain adalah:

- Memberikan saran-saran hukum mengenai perundang-undangan yang sudah ada maupun yang baru guna menjamin adanya kecocokan dengan standar-standar hak asasi manusia internasional;
- Memberikan bantuan teknis pada pemerintahan baru untuk meratifikasi dan menerapkan konvensi-konvensi hak asasi manusia;
- Memberikan pelatihan hak asasi manusia bagi polisi, militer, anggota dewan peradilan, anggota pemerintah dan para pejabat lainnya yang relevan;
- Membangun sarana untuk mengawasi hak asasi manusia dan untuk pendokumentasian di Timor Timur, termasuk dengan memberikan pelatihan dan dukungan *mentor* (pembimbingan) kepada para pekerja hak asasi manusia lokal di seluruh Timor Timur;
- Membantu pemerintahan Timor Timur yang akan datang untuk mengawasi keadaan hak asasi manusia di Timor Timur, termasuk di antaranya mengenai keselamatan para pengungsi yang kembali, guna mengidentifikasi masalah-masalah yang mungkin saja muncul dan membangun cara penyelesaiannya yang efektif.

Masyarakat internasional harus pula membantu dalam mewujudkan Resolusi Dewan Keamanan 1272 dengan cara:

- Menjamin bahwa UNTAET mendapatkan dana serta sumber daya yang diperlukan guna melanjutkan usaha-usahnya membentuk dewan peradilan yang berfungsi secara independen dan tidak memihak dan membangun kerangka kerja hukum untuk melindungi hak asasi manusia pada bulan-bulan terakhir dari mandat yang kini dipegangnya;
- Memberikan dukungan yang berkelanjutan setelah tanggal 31 Januari 2002, termasuk pendanaan, sumber daya dan personil yang berkualifikasi guna memastikan bahwa tujuan-tujuan yang ditetapkan untuk UNTAET bisa tercapai. Tujuan-tujuan itu antara

lain menciptakan lembaga-lembaga yang tidak bersifat diskriminatif dan memihak, terutama untuk dewan peradilan dan kepolisian dan memastikan adanya penegakan hukum dan pemajuan serta perlindungan hak asasi manusia;

- Mendukung pembentukan program untuk mengawasi secara terinci pembangunan sistem peradilan dari sudut pandang hukum hak asasi manusia, dengan cara misalnya memberikan dana dan bantuan para ahli. Program ini harus mampu mengawasi baik kasus-kasus kejahatan biasa maupun kasus yang melibatkan pelanggaran hak asasi manusia berat serta pelanggaran lain berupa kejahatan perang atau kejahatan terhadap kemanusiaan, serta juga menilai perundang-undangan dan mempraktekannya di lapangan. Program ini harus menerbitkan laporan secara teratur dan memberikan usulan-usulan secara terperinci kepada Wakil Khusus Sekretaris Jendral PBB dan kemudian kepada pemerintah Timor Timur mengenai langkah-langkah yang diperlukan guna memperkuat sistem peradilan;
- Memberikan mandat yang eksplisit dan sumber daya yang diperlukan untuk melanjutkan, mempercepat dan memperbaiki proses investigasi dan penuntutan kejahatan terhadap kemanusiaan dan tindak kejahatan berat lainnya di Timor Timur. Masyarakat internasional harus mendesak pemerintah Indonesia untuk bekerjasama dengan penyidikan-penyidikan tersebut, dan mengajukan warganya yang dicurigai melakukan tindak kejahatan berat di Timor Timur ke pengadilan yang sidangnya memenuhi standar keadilan internasional tanpa ditunda-tunda lagi. Jika Indonesia tidak mampu memenuhi kewajibannya membawa para pelaku pelanggaran ke pengadilannya sendiri, maka pertimbangan yang serius harus diberikan untuk memikirkan tindakan lain, termasuk misalnya pengadilan kejahatan internasional.

Sementara itu, secara mendesak, UNTAET harus melakukan tindakan-tindakan di bawah ini guna memperbaiki penyelenggaraan peradilan:

- Terus melakukan usaha-usaha tanpa penundaan lagi untuk pembentukan sistem peradilan yang berfungsi, termasuk memperbanyak pelatihan praktis bagi para pejabat pengadilan mengenai penerapan standar-standar hak asasi manusia, memperbaiki program dukungan *mentor* (pembimbingan) serta memberikan kepada para pejabat peradilan semua sumber daya yang diperlukan agar bisa melaksanakan tugas mereka seefisien mungkin;
- Memulai secara cepat pengkajian terhadap semua hukum yang diberlakukan, termasuk peraturan-peraturan UNTAET, untuk memastikan bahwa semuanya mematuhi standar-standar hak asasi manusia internasional;
- Mengambil semua langkah praktis yang diperlukan, termasuk mendirikan program-program pelatihan, guna menjamin bahwa tindakan yang dilakukan semua pejabat

penegak hukum sepenuhnya sesuai dengan standar-standar hak asasi manusia internasional dan begitu juga hukum yang diterapkan;

- Melakukan pengkajian segera atas pekerjaan yang dilakukan Unit Kejahatan Berat dan mengumumkan hasil penemuannya. Langkah-langkah untuk mengatasi persoalan unit ini dalam menyidik dan menuntut perkara pidana harus dilakukan secara mendesak, sehingga badan itu bisa mengadakan penyidikan serta penuntutan yang bisa dipercaya dan tepat waktu, dengan mempertimbangkan pula sifat kejahatan-kejahatan tersebut yang sistematis dan tersebar dimana-mana.

Akhirnya, Amnesty International menyerukan kepada para anggota calon Majelis Konstituante yang rencananya akan dipilih pada tanggal 30 Agustus 2001 dan akan mengesahkan undang-undang dasar untuk Timor Timur, supaya menjamin adanya komitmen yang jelas dan eksplisit dalam konstitusi itu guna melindungi serta memajukan hak asasi manusia, termasuk melalui peratifikasian instrumen-instrumen hak asasi manusia internasional.

2. Kehadiran PBB di Timor Timur

Kehadiran Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) di Timor Timur bermula pada bulan Mei 1999 ketika misi PBB di Timor Timur (UNAMET) didirikan untuk menyelenggarakan jajak pendapat. Dalam jajak pendapat ini warga Timor Timur diberikan kesempatan untuk memilih apakah mereka ingin tetap menjadi bagian dari wilayah Indonesia atau tidak.³ Bulan-bulan menjelang diadakannya jajak pendapat tanggal 30 Agustus 1999 diwarnai dengan tindak kekerasan karena mereka yang pro-Indonesia, dan didukung oleh pasukan keamanan Indonesia, mencoba mempengaruhi pemberian suara dengan jalan mengancam, mengintimidasi dan secara fisik menyerang para pendukung kemerdekaan.

Meskipun situasinya sulit seperti itu, pemberian suara dilangsungkan juga dan hasilnya adalah kemenangan mutlak bagi dukungan untuk merdeka. Namun hal ini diikuti dengan makin mengganasnya kekerasan, dan pada minggu-minggu segera setelah hasil jajak pendapat diumumkan tanggal 4 September 1999, pelanggaran hak asasi manusia besar-besaran dilakukan terhadap rakyat Timor Timur oleh milisi dan pasukan keamanan Indonesia, termasuk dengan dilakukannya pembunuhan di luar jalur hukum terhadap ratusan orang. Lebih dari seperempat juta orang melarikan diri, atau dipaksa untuk keluar dari Timor Timur dan masuk ke wilayah Indonesia. Puluhan ribu orang lainnya mengungsi di bukit-bukit. Milisi pro-Indonesia dan

³ Jajak pendapat ini merupakan hasil kesepakatan tanggal 5 Mei 1999 antara pemerintah Indonesia dan Portugal yang sebelumnya telah melakukan perundingan di bawah naungan PBB. Kesepakatan tanggal 5 Mei 1999 itu menentukan diadakannya penentuan pendapat, yang diselenggarakan oleh PBB, dimana rakyat Timor Timur memilih apakah menerima atau menolak tawaran menjadi daerah otonomi khusus dalam wilayah Republik Indonesia. Untuk keterangan lebih terperinci bacalah Amnesty International: *Timor Timur: Meraih Kesempatan*, AI Index ASA 21/49/99, 21 Juni 1999.

pasukan keamanan Indonesia juga melakukan pembakaran serta perusakan prasarana dimana-mana. Bangunan pemerintah diantaranya gedung pengadilan dan fasilitas penjara diserbu atau dihancurkan. Pada tanggal 14 September 1999, setelah kompleks PBB di Dili dikepung selama sekitar 10 hari, PBB mengevakuasikan semua pegawainya kecuali sejumlah kecil staf internasionalnya, bersama-sama dengan beberapa ratus warga Timor Timur yang mencari perlindungan di markas besar UNAMET.

Peristiwa ini mendapat kecaman dari dunia internasional dan tuntutan diajukan untuk membawa mereka yang bertanggung jawab ke pengadilan, termasuk di antaranya datang dari Sekjen PBB, Dewan Keamanan PBB, Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia dan Komisi Hak Asasi Manusia PBB. Komisi Internasional PBB untuk Menyelidiki Timor Timur (ICIET) dibentuk. Komisi itu dan satu tim lain yang beranggotakan tiga orang *Special Rapporteur* (Pelapor Khusus) PBB mengunjungi Timor Timur secara terpisah di akhir tahun 1999. Mereka sama-sama menyimpulkan bahwa telah terjadi satu pola pelanggaran berat terhadap hak asasi manusia mendasar dan hukum kemanusiaan. Baik ICIET maupun tim tiga pelapor khusus itu mengusulkan dibentuknya satu pengadilan kejahatan internasional untuk Timor Timur. Sementara itu satu pasukan multi nasional, yaitu Pasukan Internasional di Timor Timur (Interfet) dikerahkan pada bulan September 1999 untuk memulihkan keamanan dan pada minggu-minggu berikutnya para pejabat UNAMET mulai berdatangan kembali ke Timor Timur.

Pada tanggal 25 Oktober 1999, Dewan Keamanan PBB mengesahkan Resolusi 1272 yang memberikan dasar bagi pendirian Administrasi Transisi PBB di Timor Timur (UNTAET). UNTAET dibebani dengan tanggung jawab untuk mengatur Timor Timur dan melaksanakan semua kewenangan legislatif dan eksekutif, termasuk penyelenggaraan peradilan di wilayah tersebut. Peranan UNTAET juga meliputi penjagaan atas hukum dan ketertiban, pembentukan badan pemerintahan yang efektif dan pembangunan kapasitas untuk pemerintahan sendiri bagi Timor Timur. Menurut Resolusi Dewan Keamanan No.1338 tanggal 31 Januari 2001, mandat UNTAET diperpanjang sampai akhir Januari 2002.

Resolusi 1272 menekankan "*pentingnya bagi UNTAET untuk berkonsultasi dan bekerja sama erat dengan warga Timor Timur agar bisa melaksanakan mandatnya dengan efektif...*". Tingkat partisipasi warga Timor Timur di pemerintahan dan badan administrasi secara berangsur-angsur makin meningkat pada bulan-bulan ini. Pada bulan Juli 2001 satu contoh pemerintahan bersama disahkan, dimana di dalamnya termasuk juga penunjukkan warga Timor Timur untuk menduduki lima dari sembilan posisi yang tersedia di Kabinet.⁴ Pada bulan yang sama Dewan Penasehat Nasional, yang didirikan bulan November 1999 dan beranggotakan warga Timor Timur maupun internasional, mengalami restrukturisasi. Keanggotaannya diperluas untuk 36 wakil warga Timor Timur yang dipilih bukan melalui jalan pemilihan dan

⁴ Lima jabatan itu masing-masing bertanggung jawab atas urusan luar negeri, badan administrasi dalam negeri, pra-sarana, ekonomi dan sosial.

badan itu berfungsi sebagai badan legislatif saat itu. Pada bulan Agustus, Administrasi Transisi Timor Timur (ETTA) menggantikan pemerintahan dan tiang administrasi politik UNTAET.

ETTA, yang saat ini merupakan pemerintah *de facto*, memiliki anggaran belanja US\$65 juta untuk tahun fiskal yang dimulai bulan Juli 2001. Anggaran belanja ini harus dibagi untuk begitu banyak permintaan yang saling berlomba seperti pendidikan, kesehatan, pegawai negeri, polisi dan angkatan pertahanan. UNTAET yang merupakan badan pendukung ETTA, memiliki anggaran belanja sekitar US\$560 juta per tahun. Anggaran belanja UNTAET berbeda dengan ETTA karena berasal dari pembayaran yang dikenakan kepada negara-negara anggota PBB, dan bukan dari sumbangan sukarela. Anggaran belanja ini untuk mendukung misi UNTAET, termasuk untuk gaji staf dan logistik, meskipun sejauh ini porsi terbesar dari anggaran belanja UNTAET, yaitu lebih dari 40 persen, digunakan untuk mendukung komponen militer beranggotakan 7.765 orang yaitu Pasukan Penjaga Perdamaian (PKF). Berdasarkan regulasi PBB anggaran belanja UNTAET tidak boleh digunakan untuk urusan-urusan pemerintahan. Hal ini dipandang banyak pejabat UNTAET sebagai rintangan dalam menjalankan misi mereka.

Proses untuk menyelesaikan masa transisi menuju kemerdekaan penuh kini tengah dilakukan. Pemilihan Umum untuk memilih anggota Majelis Konstituante Timor Timur direncanakan akan diadakan tanggal 30 Agustus 2001. Majelis Konstituante ini akan bertanggung jawab dalam merancang konstitusi Timor Timur yang telah direkomendasikan untuk diselesaikan dalam waktu 90 hari setelah Majelis Konstituante ini terbentuk. Tanggal untuk menyatakan kemerdekaan penuh akan ditentukan oleh Majelis Konstituante yang baru, namun diperkirakan sekitar awal tahun 2002. Dewan Nasional dibubarkan pertengahan Juli 2001 sebelum dilakukannya pemilihan umum. Para anggota Kabinet yang aktif dalam politik dibebaskan dari jabatan mereka di pemerintah untuk sementara pada saat yang bersamaan. Kabinet "teknokrat" yang saat ini terdiri atas anggota Kabinet yang tidak aktif dalam politik dan para pegawai negeri tinggi Timor Timur (menggantikan para anggota Kabinet yang dibebastugaskan sementara waktu) tetap menangani urusan rutin ataupun urusan mendesak yang berkaitan dengan fungsi Administrasi Transisi.

PBB diharapkan akan tetap berada di Timor Timur setelah wilayah itu merdeka dengan jumlah yang lebih sedikit. Besar dan bentuk kehadiran PBB di sana nantinya masih harus diputuskan, tetapi diharapkan akan menurun dalam jumlah besar. Sekjen PBB telah menyadari bahwa dukungan besar dunia internasional jangka panjang terhadap Timor Timur masih akan diperlukan. Dalam laporannya kepada Dewan Keamanan PBB tanggal 2 Mei 2000 ia mengatakan bahwa, "*pada saat Timor Timur mendapatkan kemerdekaannya, negara itu belum akan memiliki badan administrasi sipil yang berfungsi secara penuh...kemampuan untuk bisa mengadakan badan administrasi yang berfungsi penuh perlu dipelajari bertahun-tahun. Oleh karenanya Timor Timur masih akan memerlukan bantuan besar untuk menjamin stabilitas negara itu*".⁵ Kelompok kerja bagi perencanaan pasca-masa UNTAET telah pula dibentuk oleh Wakil Khusus Sekjen PBB di Timor Timur (SRSG). Di markas besar PBB di New York, satu

⁵ Laporan Sekjen PBB mengenai Timor Timur kepada Dewan Keamanan, S/2001/436, 2 Mei 2001.

misi satuan tugas terintegrasi juga sudah dibentuk untuk membantu kelompok kerja itu dan mengkoordinasi organisasi-organisasi yang relevan.

3. Misi Amnesty International ke Timor Timur

Delegasi Amnesty International mengunjungi Timor Timur dari tanggal 24 Februari sampai 11 Maret 2001. Delegasi ini bertemu dengan sejumlah besar pejabat UNTAET, termasuk Wakil Khusus Sekjen PBB (SRSG) dan Administrator Transisi bagi Timor Timur, Sergio Vieira de Mello, para anggota Departemen Urusan-urusan Pengadilan, Kantor Penasehat Hukum Utama, Unit Hak Asasi Manusia dan Unit Kejahatan Berat serta juga para anggota Polisi Sipil PBB (Civpol) dan Pasukan Penjaga Keamanan PBB (PKF).

Amnesty International juga melakukan pertemuan dengan para pemimpin Timor Timur, seperti Presiden dari Dewan Nasional bagi Pertahanan Rakyat Timor (*Concelho Nacional da Resistencia Timorese* - CNRT) yang baru dibubarkan dan juga adalah mantan Presiden badan legislatif Timor Timur (Dewan Nasional) Xanana Gusmao, serta para anggota lain Dewan Nasional.⁶ Pertemuan juga dilakukan dengan para hakim Timor Timur, jaksa penuntut dan para pembela umum baik di Dili maupun di Baucau dan juga dengan organisasi-organisasi non-pemerintah nasional dan internasional.

Amnesty International berterima kasih atas kerja sama yang diterimanya dan juga atas pembahasan-pembahasan yang terbuka dan terinci. Laporan berikut ini ditulis berdasarkan hasil-hasil temuan misi ini. Amnesty International berharap agar analisa dan pengamatannya akan memberikan sumbangan yang bermanfaat bagi perlindungan hak asasi manusia di Timor Timur sekarang dan di masa yang akan datang.

Salinan dari laporan ini dikirimkan ke UNTAET sebelum laporan ini diterbitkan. Amnesty International menyambut baik komentar-komentar yang diberikan UNTAET pada rancangan laporan ini. Informasi baru yang tidak tersedia pada saat laporan ini selesai ditulis ditambahkan dalam catatan kaki.

⁶ Dewan Nasional Pertahanan Maubere (Conselho Nacional da Resistencia Maubere, CNRM) didirikan tahun 1986 sebagai fron politik non-partai untuk mempersatukan kelompok-kelompok Timor Timur yang menginginkan kemerdekaan. Tahun 1998 CNRM diganti menjadi CNRT dan keanggotaannya diperluas. Dewan ini secara resmi dibubarkan bulan Juni 2001.

4. Peradilan yang Baru Muncul

4.1 Mandat UNTAET

Berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan 1272, UNTAET diberi tanggung jawab menyeluruh atas administrasi Timor Timur, termasuk penyelenggaraan peradilan. Regulasi UNTAET No.1999/1 menyatakan bahwa kewenangan ini dilakukan oleh Administrator Transisi bekerja sama erat dengan para wakil rakyat Timor Timur.

Mendesaknya pembentukan satu sistem peradilan diakui oleh Sekjen PBB dalam Laporan mengenai situasi di Timor Timur yang dikeluarkan tanggal 4 Oktober 1999 dimana ia menyatakan adanya "...kebutuhan mendesak untuk memberikan nasehat hukum secara segera dan untuk meneliti sistem hukum dan peradilan, termasuk di dalamnya perundang-undangan yang ada serta informasi lainnya yang akan diperlukan dalam merencanakan administrasi peradilan yang berfungsi penuh".⁷ Wakil Khusus Sekjen PBB di Timor Timur (SRSG) dan sekaligus Administrator Transisi bagi Timor Timur, Sergio Vieira de Mello, juga mengakui bahwa pembentukan badan peradilan merupakan prioritas. Dalam satu pernyataan kepada Dewan Keamanan PBB tanggal 3 Februari 2000, ia mengatakan bahwa menjamin adanya keselamatan fisik warga Timor Timur dan adanya akses bagi mereka untuk mendapatkan sistem hukum yang adil adalah salah satu dari tujuan utama yang telah ditetapkan UNTAET sendiri untuk dilakukan pada enam bulan pertama.⁸

4.2 Membangun badan peradilan

Versi sistem Indonesia yang sudah dimodifikasi disahkan sebagai contoh dasar bagi sistem pengadilan Timor Timur. Keputusan ini mencerminkan kenyataan bahwa semua orang Timor Timur yang mempunyai latar belakang hukum memang dididik di bawah sistem yang digunakan di Indonesia dan menggunakan bahasa Indonesia. Sebuah undang-undang juga telah disahkan untuk mendirikan empat pengadilan distrik di Dili, Baucau, Suai dan Oecusse yang berfungsi sebagai pengadilan tingkat pertama.⁹ Satu-satunya Pengadilan Banding bertempat di

⁷ Laporan Sekjen PBB mengenai Situasi di Timor Timur, S/1999/1024, 4 Oktober 1999.

⁸ Kepala Administrasi Transisi di Timor Timur memberikan penjelasan kepada Dewan Keamanan, Siaran Pers Dewan Keamanan PBB SC/6799, 3 Februari 2000.

⁹ Tadinya direncanakan untuk mendirikan delapan pengadilan distrik. Rencana ini kemudian dipertimbangkan lagi dan berdasarkan Peraturan UNTAET 2000/14, tanggal 10 Mei 2000 ditetapkan mengenai diadakannya empat pengadilan distrik di Dili, Baucau, Suai dan Oecusse. Pengadilan Distrik Baucau mempunyai kewenangan yurisdiksi yang melingkupi distrik-distrik Baucau, Lautem, Viqueque dan Manatuto; Suai mempunyai kewenangan yurisdiksi atas Cova Lima, Bobonaro, Ainaro dan Manufahi (Same); Oecusse atas daerah kantong Oecusse dan Pengadilan Distrik Dili mempunyai kewenangan yurisdiksi atas Dili, Liquiça, Ermera dan Aileu.

Dili. Sebuah majelis hakim di Pengadilan Distrik Dili juga telah dibentuk dan mempunyai kewenangan yurisdiksi khusus atas pelanggaran kejahatan berat seperti genosida, kejahatan perang dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Dua orang hakim internasional dan seorang hakim Timor Timur duduk dalam Majelis Kejahatan Berat itu.

Kejaksaan didirikan berdasarkan Regulasi UNTAET 2000/16 tertanggal 6 Juni 2000. Menurut peraturan ini, kejaksaan diberi wewenang untuk mengajukan perbuatan-perbuatan kejahatan ke pengadilan dan bertanggung jawab untuk melakukan penyidikan pidana, termasuk juga memimpin dan mengawasi investigasi polisi. Unsur baru yang ditambahkan pada sistem Indonesia adalah mengenai peranan hakim investigasi yang tanggung jawab utamanya adalah menjaga dihormatinya hak-hak tersangka dan para korban, dan memastikan bahwa semua prosedur diberlakukan dengan benar. Selain itu ada pula satu badan pelayanan kecil untuk pembelaan umum.

Dengan pengecualian kasus-kasus pidana berat dimana adanya hakim dan jaksa penuntut umum internasional yang menanganinya, keputusan sejak awal sudah dibuat oleh UNTAET, bahwa dewan pengadilan, kejaksaan dan pembelaan umum harus secara murni terdiri atas warga Timor Timur, meskipun hanya ada sedikit saja warga Timor Timur yang telah bekerja sebagai pembela di bawah masa kependudukan Indonesia dan hanya ada satu jaksa penuntut umum serta tidak ada hakim. Program pelatihan jalur cepat diadakan dengan maksud mengatasi kekurangan pengalaman mereka serta memberikan mereka kemampuan untuk mulai berpraktek hampir secara segera. Para hakim, jaksa penuntut dan pembela umum dipilih dari sedikit orang yang lulus dari fakultas hukum dan dari mereka yang berpengalaman sebagai ahli hukum yang jumlahnya jauh lebih sedikit lagi. Kelompok pertama yang terdiri dari para hakim dan jaksa penuntut dilantik pada tanggal 7 Januari 2000. Sekarang ini ada 24 hakim, 13 jaksa penuntut umum dan sembilan pembela umum warga Timor Timur.

Membentuk dewan peradilan dari nol dengan tersedianya sumber daya manusia yang sangat terbatas dan prasarana yang sudah sebagian besar dihancurkan memang merupakan proyek ambisius yang hanya bisa diwujudkan jika ada komitmen dan dukungan besar. Sampai saat ini tingkat dukungan yang diperlukan masih belum ada, sehingga akibatnya para hakim, jaksa penuntut dan pembela umum warga Timor Timur ini harus melakukan pekerjaan yang sesungguhnya mereka belum mampu kerjakan secara penuh. Selain itu mereka harus melakukannya dalam kondisi tanpa fasilitas dasar yang memadai untuk bisa menjalankan tugas mereka secara efektif.

Akibatnya sudah sangat terasa. Hal ini mempengaruhi semangat serta rasa percaya diri dewan peradilan yang baru itu. Selain itu, hal ini menanamkan pula pandangan di kalangan masyarakat umum bahwa pengadilan tidak bisa menegakkan hukum dan melindungi hak-hak mereka. Kemandirian peradilan juga terancam dan hak-hak para tersangka serta tahanan terabaikan. Dalam lingkungan seperti ini, kelompok-kelompok keamanan tak resmi melakukan

pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia dan sering kali mereka terbebas dari hukuman (impunitas).

Dari keempat pengadilan distrik yang ada, hanya Dili yang sudah berfungsi penuh. Ruang pengadilan di Suai masih ditata. Para hakim, jaksa penuntut umum dan seorang hakim investigasi sudah ditunjuk untuk pengadilan itu, namun mereka masih tidak bekerja secara teratur meskipun sejumlah perkara yang berada di bawah kewenangan yurisdiksi Suai telah disidangkan di pengadilan Dili, sehingga menimbulkan tambahan beban bagi fasilitas yang terbatas di sana.

Pengadilan Distrik Baucau sudah dibuka, tetapi hanya memiliki kapasitas terbatas dalam memproses perkara. Sampai dengan bulan April 2001, ketika seorang pembela umum sudah ditempatkan di Baucau, sidang dan pengadilan tetap terhambat dikarenakan tak adanya bantuan hukum bagi para tersangka dan terdakwa. Para petugas pengadilan di Baucau mengatakan hal ini disebabkan tak adanya transportasi yang memadai bagi pembela umum untuk melakukan perjalanan selama tiga jam atau lebih dari Dili ke Baucau, tidak ada pula akomodasi dan pada mulanya tidak ada sarana-sarana bagi para pembela umum di ruang pengadilan.

Sampai awal Juni 2001 belum ada pembela umum yang ditunjuk untuk bekerja di Pengadilan Distrik Suai atau Oecusse. Meskipun ada seorang hakim investigasi dan jaksa penuntut umum yang bertempat tinggal di Oecusse, di sana tidak ada hakim pengadilan. Oleh karena perkara-perkara tidak bisa disidangkan di Pengadilan Distrik Oecusse, banyak kasus cenderung diselesaikan melalui cara mediasi atau penengahan meskipun kasus-kasus itu jelas melibatkan pelanggaran pidana.

Pelatihan bagi anggota peradilan dan pembela umum masih terus berlangsung. Namun demikian, sampai saat ini terbukti bahwa pelatihan itu tidaklah cukup untuk memenuhi kebutuhan satu badan peradilan yang baru ditunjuk dan yang harus mempelajari ketrampilan baru, serta pada saat yang sama atau hanya sesaat sesudahnya, mereka harus mampu menerapkannya. Para anggota badan peradilan ini mengadu kepada para peneliti Amnesty International, bahwa pelatihan bersifat terlalu teoritis dan mereka tidak selalu bisa mengerti sepenuhnya apa yang diajarkan karena penerjemahan yang tidak memadai. Selain itu, mereka tidak selalu punya waktu untuk menghadiri pelatihan karena beban kerja mereka. Pelatihan dasar dan praktis dalam masalah-masalah pokok baru juga dimulai pada bulan Maret 2001. Sebagai contoh, Amnesty International diberitahu bahwa para pembela umum baru mendapatkan pelatihan praktis pertama mereka mengenai hak-hak seorang tersangka di awal bulan Maret 2001. Hal ini mungkin bisa menjelaskan mengapa pemberian bantuan hukum bagi para tahanan masih tidak memadai.

Program *mentoring* (pemberian nasehat oleh seorang ahli) bagi badan peradilan dimulai pada bulan Mei 2000, namun ternyata tidak seefektif seharusnya. Hal ini mungkin disebabkan adanya bermacam-macam kualitas dari para tenaga ahli yang ditunjuk dan juga masalah komunikasi. Tidak ada satu pun dari para ahli itu yang dapat berbahasa Indonesia yang

merupakan bahasa resmi yang digunakan para pejabat pengadilan Timor Timur untuk pekerjaan mereka. Para penerjemah tidak selalu ada dan mungkin juga tidak cukup kemampuannya untuk memastikan lancarnya komunikasi. Di samping itu, para ahli yang menjadimentor itu datang dari berbagai macam sistem pengadilan, dan para hakim mengadu kepada Amnesty International bahwa mereka sering menerima nasehat yang saling bertentangan.

Jaminan masa jabatan bagi para hakim dan jaksa penuntut umum juga terus menjadi masalah yang diperdebatkan antara UNTAET dan para pejabat pengadilan warga Timor Timur. Jumlah gaji juga merupakan masalah yang sangat peka. Di bulan Oktober 2000, para hakim, jaksa penuntut umum dan pembela umum melakukan pemogokan untuk menuntut gaji yang lebih besar. Hal itu bisa diselesaikan waktu itu dengan menaikkan gaji sedikit, namun masalah ini tetap menjadi sumber ketegangan. Bagi semua sistem peradilan yang bisa berfungsi dengan baik memang ini merupakan prasyarat bahwa semua pegawainya digaji cukup guna mengurangi sejauh mungkin resiko korupsi dan campur tangan. Sebagai contoh, di Kamboja, dimana gaji para pejabat pengadilan tidak cukup, sistem peradilannya pun terpaksa harus berkompromi dengan korupsi yang meluas terjadi. Di Timor Timur, dibandingkan dengan sebagian besar penduduk yang masih tidak punya pekerjaan, para pegawai pengadilan bisa dianggap berkecukupan. Namun demikian, gaji bulanan pejabat pengadilan yang dibayar paling tinggi pun sulit bisa menutupi kebutuhan hidup di Timor Timur dimana harga-harga sudah terinflasi akibatnya besarnya kehadiran masyarakat internasional.

Pada saat penggajian merupakan salah satu aspek yang bisa menjamin adanya ketenangan masa jabatan, standar-standar internasional juga menuntut adanya kondisi pemberian pelayanan yang cukup dan fasilitas yang memadai untuk melaksanakan tugas seefisien mungkin.¹⁰ Rasa frustrasi juga makin membara di antara para anggota badan peradilan dengan adanya berbagai masalah, seperti misalnya kualitas akomodasi yang disediakan bagi mereka ditempatkan di luar Dili. Di Baucau, misalnya, tiga orang jaksa penuntut umum harus tinggal dalam satu rumah yang sama dimana tidak ada ruangan untuk menempatkan keluarga mereka sehingga mereka harus tetap tinggal di Dili. Salah seorang dari jaksa penuntut umum ini menjelaskan kepada Amnesty International bahwa mereka bukannya menuntut akomodasi yang lebih baik daripada orang-orang Timor Timur lainnya, tetapi yang mereka inginkan adalah

¹⁰ Prinsip 11 dari Prinsip-prinsip Dasar PBB tentang Kemandirian Peradilan menyatakan bahwa: "*masa jabatan para hakim, kemandiriannya, jaminan, penggajian yang memadai, kondisi-kondisi pelayanan, pensiun dan umur pengunduran diri akan dijamin secara memadai oleh undang-undang.*" Prinsip 7 Prinsip Dasar ini juga menyatakan bahwa: "*Adalah kewajiban setiap Negara Anggota untuk menyediakan sumber-sumber yang memadai guna memungkinkan pengadilan melaksanakan fungsi-fungsinya dengan tepat*". Garis Panduan PBB mengenai Peranan Penuntut Umum juga menyatakan hal yang mirip bahwa: "*kondisi pelayanan penuntut umum yang masuk di akal, penggajian yang memadai...haruslah ditetapkan oleh undang-undang atau peraturan atau kaidah yang sudah dimasyarakatkan*".

tempat dimana mereka bisa hidup dengan keluarga mereka dan mempunyai sarana mendasar seperti air dan listrik.

Pengaduan mengenai tidak cukupnya jumlah kendaraan yang disediakan bagi anggota badan peradilan dan para pembela umum sudah dilakukan berkali-kali pula. Sebagai contoh, di Baucau, ketiga penuntut umum harus menggunakan satu kendaraan yang sama. Dengan ruang lingkup yurisdiksi yang meliputi empat distrik, kemampuan mereka untuk melakukan fungsi-fungsi penyidikan pidana secara efisien menjadi terbatas jika mereka tidak punya akses ke transportasi. Pekerjaan sembilan orang pembela umum juga sama terhambatnya karena mereka hanya mendapatkan dua kendaraan untuk bekerja di seluruh Timor Timur. Walaupun kurangnya kendaraan bagi para pembela umum ini bukanlah satu-satunya alasan sehingga para tahanan sering kali tidak mendapatkan akses pada bantuan hukum, tetap saja hal ini merupakan salah satu faktor penghambat.

Pengadilan-pengadilan tersebut juga kekurangan prasarana-prasarana dasar yang berdampak terhambatnya kemampuan para anggota peradilan dan para pejabat pengadilan lainnya untuk melakukan pekerjaan mereka. Sampai baru-baru ini, kesembilan pembela umum yang ada harus berbagi satu ruang kantor di Pengadilan Distrik Dili, sehingga mereka hanya mempunyai sedikit ruang dan ketenangan dalam bekerja. Keadaan demikian juga tidak memungkinkan mereka untuk mempunyai privasi disaat bertemu dengan klien. Di kantor pengadilan tidak ada pula mesin fotokopi, sehingga dokumen-dokumen harus difotokopi di luar pengadilan, yang bisa saja akhirnya menyebabkan keterlambatan. Baik para jaksa penuntut umum maupun pembela umum mengeluh bahwa mereka harus membayar ongkos-ongkos yang dikeluarkan para saksi, sebab tidak ada sistem yang memungkinkan mereka untuk meminta uang pengganti di muka. Hal ini menjadi beban besar bagi para pejabat lokal tersebut mengingat relatif kecilnya gaji mereka dibandingkan biaya hidup yang tinggi.

Manajemen pengadilan juga perlu diperbaiki, baik demi lancarnya pengadilan maupun demi ketransparanan. Di antara masalah-masalah yang diperhatikan oleh Amnesty International adalah sulitnya Civpol untuk mendapatkan surat penangkapan atau perintah penahanan dari seorang hakim investigasi pada saat pengadilan sedang tutup. Pengadilan buka setiap hari kerja, tetapi tutup setiap jam makan siang. Pada akhir pekan juga tutup, kecuali Sabtu pagi. Seorang petugas Civpol di Dili mengatakan, Civpol harus pandai-pandai menggunakan kesempatan yang terbatas itu untuk mendapatkan perintah penahanan yang ditandatangani, dan jika batas waktu penahanan 72 jam yang diijinkan untuk melakukan penyidikan polisi berakhir pada Sabtu sore atau hari Minggu, sudah beberapa kali mereka terpaksa harus melepaskan kembali tersangka atau menahan mereka sampai hari Senin yang berarti melanggar aturan acara pidana.

Salah satu alasan bagi masalah ini adalah pelatihan yang tidak memadai. Menurut petugas Civpol tersebut, para hakim investigasi seringkali segan memberikan perintah penahanan sampai berakhirnya batas waktu 72 jam, meskipun Civpol bisa saja telah menyelesaikan penyidikan mereka lebih awal. Kurangnya keluwesan seperti ini menyebabkan Civpol tidak bisa meminta perintah penangkapan pada saat pengadilan dibuka, dan bahkan jika

waktu 72 jam akan berakhir pada saat pengadilan tutup. Jelas, para hakim itu mengetahui adanya batas waktu 72 jam, tetapi mereka tidak mengetahui bahwa mereka tidak harus menunggu sampai berakhirnya batas waktu 72 jam sebelum mereka bisa mengeluarkan perintah penahanan. Juga kelihatannya ada masalah sumber daya dan manajemen, misalnya tidak adanya sistem hakim jaga yang efektif guna memastikan ada hakim yang bertugas sepanjang 24 jam dan mereka seharusnya juga dilengkapi dengan sarana-sarana yang memungkinkan mereka untuk dihubungi.

Informasi bagi masyarakat umum mengenai aturan tata cara pengadilan dan pemberian keputusan pengadilan juga tidak memadai. Jadwal sidang pengadilan tidak mudah didapatkan masyarakat; hasil keputusan pengadilan tidak diumumkan dan salinan dakwaan hanya bisa didapatkan dengan susah payah. Kurangnya informasi bagi masyarakat mengenai perkara yang sedang diajukan ke pengadilan beresiko mengurangi hak-hak tersangka akan adanya sidang pengadilan yang *fair* dan terbuka bagi umum. Hal ini juga secara efektif mengurangi kemungkinan bahwa para anggota masyarakat umum bisa mempunyai kesadaran akan keberadaan pengadilan serta fungsi-fungsi mereka. Hal ini merupakan hal penting di dalam lingkungan dimana pengetahuan dan rasa percaya akan lembaga-lembaga seperti pengadilan sangatlah rendah akibat adanya penjajahan asing selama berabad-abad.

4.3 Ancaman terhadap kemandirian peradilan

Konsep mengenai peradilan yang independen merupakan hal yang baru bagi banyak orang di Timor Timur. Di bawah pemerintahan Indonesia, badan peradilan bersifat mandiri menurut perundang-undangan, namun dalam prakteknya pengadilan merupakan kaki tangan pemerintah yang digunakan untuk menahan dan memenjarakan para lawan politik, terutama para pendukung kemerdekaan. Badan peradilan Indonesia dahulunya, dan juga sekarang ini, banyak dipandang sebagai badan yang mengalami korupsi yang sudah mengakar. Tidak mengherankan jika para pejabat pengadilan Indonesia tidak dihargai oleh masyarakat umum yang, memang bisa dimengerti, memandang pengadilan sebagai badan yang tidak mampu atau tidak mau melindungi hak-hak masyarakat.

Kemandirian peradilan Timor Timur dijamin oleh Regulasi UNTAET No.2001/11 mengenai Pengorganisasian Pengadilan di Timor Timur. Namun, tetap saja rasa tidak percaya terhadap pengadilan dan para pejabatnya yang memang sudah ada sejak lama tidak hilang. Mengubah pandangan semacam ini akan sangat tergantung pada pembuktian bahwa peradilan Timor Timur memang bebas dari pengaruh-pengaruh politik atau ekonomi, berbeda dari yang terjadi pada peradilan di Indonesia.

Amnesty International memandang bahwa badan peradilan Timor Timur tidak menerima dukungan yang cukup guna menolak tekanan seperti itu, dan memang Amnesty pun merasa khawatir akan sejumlah perkara dimana kelihatannya ada bukti-bukti adanya campur tangan atas

pekerjaan pengadilan. Juga ada petunjuk-petunjuk bahwa ada beberapa orang atau anggota kelompok-kelompok tertentu yang berada di atas hukum, entah itu dikarenakan kedudukan mereka di masyarakat atau karena mereka menggunakan ancaman, intimidasi atau bentuk penekanan lainnya guna mempengaruhi proses pengadilan. Meskipun saat ini tidak ada bukti yang mengisyaratkan adanya korupsi di antara para petugas pengadilan, Amnesty International merasa khawatir bahwa masalah seputar gaji dan kondisi pelayanan yang lainnya bisa menyebabkan kemandirian peradilan dikompromikan.

Para anggota peradilan juga telah menjadi sasaran ancaman dan intimidasi. Sejumlah jaksa penuntut umum dan hakim telah menyatakan kekhawatiran akan keselamatan mereka kepada delegasi Amnesty International dan menceritakan adanya berbagai kejadian dimana mereka diancam. Amnesty International telah menyatakan keprihatinan ini kepada para pejabat senior UNTAET dan juga kepada mantan Presiden CNRT pada saat delegasi Amnesty International berkunjung ke Timor Timur.

Sejak saat itu sudah terjadi lagi beberapa kejadian dimana para anggota dewan peradilan dikenai ancaman. Di antara kasus yang paling serius adalah kejadian tanggal 30 April 2001 dimana satu kelompok pemuda berjumlah 16 orang mendatangi Pengadilan Distrik Baucau dan mengancam akan menculik kepala pengadilan, hakim investigasi dan penuntut umum, jika seorang tersangka yang ditangkap sehubungan dengan kekacauan di distrik Viqueque pada bulan sebelumnya tidak dilepaskan (Bacalah butir 8.2).¹¹ Mereka mengancam akan kembali lagi beberapa hari sesudah itu untuk memeriksa apakah perintah pembebasan sudah dilakukan atau tidak dan untuk melaksanakan ancaman mereka menculik para petugas pengadilan, jika tidak dilaksanakan.

Sebagai akibat kejadian tersebut, petugas patroli Civpol di sekitar pengadilan itu ditingkatkan selama satu hari, tetapi tidak ada kehadiran polisi secara permanen baik di Pengadilan Distrik Baucau maupun Dili dan juga tidak ada penjagaan keselamatan bagi para petugas pengadilan saat mereka tidak bekerja. Civpol tidak segera menyidik kejadian itu, kelihatannya karena mereka tidak menerima pengaduan langsung dari para petugas pengadilan yang terkena. Amnesty International diberi tahu bahwa di bulan Maret 2001 para petugas pengadilan di Baucau sudah beberapa kali minta agar diberi radio panggil dua arah agar mereka bisa menghubungi Civpol jika terjadi sesuatu, tetapi sampai saat ini mereka belum mendapatkan tanggapan apa pun.

Tanggal 8 Mei 2000, beberapa hari setelah kejadian di Baucau, satu kelompok beranggotakan 12 pria, dengan bersenjata pisau dan golok dan sebagian dari mereka mengenakan topeng, meneriakan ancaman-ancaman di depan Pengadilan Distrik Dili. Menurut sebuah laporan, mereka mengancam akan membunuh petugas pengadilan dan jaksa penuntut umum serta akan menghancurkan pengadilan. Dilaporkan, bahwa para petugas

¹¹ Laporan Bulanan Bagian Hak asasi Manusia UNTAET, April 2001.

keamanan pengadilan tidak mempunyai radio panggil dua arah atau pun telepon genggam dan karena itu tidak bisa meminta bantuan tambahan dari Civpol.

Walaupun asal ancaman semacam itu biasanya tidak selalu jelas, tetapi dalam satu kasus diketahui, bahwa para mantan anggota kelompok oposisi bersenjata yang baru-baru ini dibubarkan, yaitu Angkatan Bersenjata untuk Pembebasan Nasional Timor Timur (*Forças Armada de Liberacao Nacional de Timor L'Este* - Falintil), atau orang-orang yang mengaku sebagai anggota Falintil, mengancam para anggota kepolisian dan pengadilan guna membebaskan seorang anggota keluarga mereka.¹² Kasus ini berkaitan dengan pemerkosaan yang dilakukan satu kelompok orang terhadap seorang perempuan berusia 47 tahun di Dili akhir tahun 2000. Tiga orang tersangka ditangkap segera sesudah tuduhan adanya kejadian ini muncul dan dua di antara mereka mengaku melakukan pemerkosaan tersebut. Bukti-bukti forensik juga ditemukan di kendaraan mereka, dimana pemerkosaan itu dituduh dilakukan. Beberapa hari setelah penangkapan, dua pria bersenjata dan mengenakan seragam militer, dimana salah satunya mengaku sebagai Wakil Komandan Falintil, mendatangi markas besar Civpol di Dili. Di sana mereka mengancam seorang petugas polisi dan menuntut agar para tersangka itu dibebaskan. Mereka berhasil diusir keluar dari Civpol, tetapi mereka kemudian mendatangi Pengadilan Distrik Dili dimana mereka mengancam para petugas pengadilan yang menangani perkara tersebut. Pada bulan Desember 2000 para tersangka itu dibebaskan dengan syarat, meskipun para anggota Civpol yang mengurus kasus itu menganggap mereka bisa menjadi ancaman bagi masyarakat.

Dalam kasus lainnya, Amnesty International merasa kuatir karena para pejabat Timor Timur, termasuk para anggota senior CNRT, kelihatannya menggunakan kedudukan mereka untuk mempengaruhi jalannya sebuah penyidikan. Kasus yang dimaksudkan berkaitan dengan pembakaran 11 rumah di desa Bahalara-Uain (juga sering disebut sebagai desa Buikari), di Viqueque, pada tanggal 26 September 2000. Kejadian ini kelihatannya muncul karena percekcoakan mengenai adu ayam, namun sebetulnya sudah mengakar panjang dan rumit sejak adanya pembunuhan ratusan orang yang dilakukan oleh militer Indonesia di Kraras, Viqueque, bulan Agustus 1983. Pembunuhan tersebut dikatakan sebagai pembalasan atas serangan yang dilaporkan dilakukan Falintil dimana sejumlah insinyur angkatan bersenjata Indonesia terbunuh. Desa-desa sekitarnya kemudian dipindahkan ke sebuah tempat yang disebut dengan nama Klaterek Mutin. Para penduduk Bahalara-Uain dituduh menolak mendukung Falintil melawan militer Indonesia. Sejak saat itu tuduhan menjadi kolaborator muncul dan menyebabkan ketegangan di daerah itu.

Tuduhan pencurian ternak menambah ketegangan pada tahun-tahun belakangan ini dan pada bulan Juli 2000 ada tuduhan bahwa 21 ekor kerbau milik seorang mantan kepala desa Bahalara-Uain dicuri oleh orang-orang dari Klaretek Mutin. Tampaknya hal ini merupakan pembalasan atas pencurian kerbau yang dilakukan penduduk desa Bahalara-Uain beberapa

¹² Falintil secara resmi dibubarkan tanggal 1 Februari 2001.

tahun sebelumnya. Bulan September 2000 terjadi sejumlah peristiwa dimana balok-balok penghalang jalan tiba-tiba bermunculan di sekitar daerah tersebut. Meskipun tidak diketahui siapa yang sebenarnya bertanggung jawab atau mengapa balok penghalang jalan itu dipasang, diduga ini berkaitan dengan persengketaan antara desa-desa yang bertetangga.

Senja hari tanggal 26 September 2000 berlangsung lomba adu ayam antara penduduk Bahalara-Uain dan Klaretek Mutin yang kemudian malah berakhir dengan bentrokan fisik antara kedua kubu. Kemudian pada hari yang sama terjadi penyerangan di Bahalara-Uain dimana 11 rumah terbakar. Penyidikan terhadap pembakaran 11 rumah itu lalu disidik oleh Civpol dan dalam waktu satu bulan didapatkan 13 tersangka. Sampai pada awal bulan Juni 2001 belum ada seorang pun yang ditangkap. Sejumlah rapat untuk menyelesaikan percekocokan malahan diorganisir oleh para pejabat setempat, namun mereka yang mengadukan kasus ini menolak untuk hadir. Para pengadu juga menyatakan bahwa mereka ingin agar kasus ini dibawa ke pengadilan, tetapi Kantor Jaksa Agung malah mengusulkan agar perkara ini diselesaikan dengan "cara adat".

Kasus ini yang mestinya berada di bawah lingkup kewenangan yurisdiksi Pengadilan Distrik Baucau ini telah diambil alih oleh Kantor Jaksa Agung sebab, menurut Jaksa Agung, Pengadilan Distrik Baucau masih lemah. Namun, ada pula tanda-tanda bahwa para jaksa distrik Baucau mungkin merasa terintimidasi oleh kasus yang berbau politik itu serta adanya perhatian yang diberikan para pejabat tinggi Timor Timur terhadap kasus itu, dan oleh karenanya merasa tidak ingin mengurus masalah ini. Amnesty International merasa prihatin bahwa keterlibatan itu mungkin telah mempengaruhi keputusan untuk tidak melakukan penuntutan atas kasus ini.

4.4 Kode etik dan pengawasan peradilan yang tidak memadai

Kode etik merupakan pengejawantahan penting dari standar-standar profesional yang diharapkan akan ditaati para pejabatnya. Sementara pelatihan yang memadai dan pengawasan kinerja merupakan prasyarat, penyebar-luasan kode etik juga akan sangat membantu para hakim dan para jaksa penuntut untuk mengetahui apa yang diharapkan dari mereka. Hal ini juga untuk menginformasikan para profesional hukum dan masyarakat umum mengenai apa yang bisa mereka harapkan dari para petugas hukum tersebut. Perlunya kode etik bagi para hakim dan jaksa penuntut diakui dalam Regulasi UNTAET No. 1999/3 dimana Komisi Pelayanan Pengadilan Pemerintahan Transisi (Komisi Pelayanan Pengadilan) ditugasi untuk merancang kode etik dan menyerahkannya kepada Administrator Transisi. Meskipun kode etik ini sudah dirancang, sepengetahuan Amnesty International sampai sekarang masih tetap berupa rancangan dan belum disebar-luaskan baik sebagai peraturan maupun sebagai petunjuk.

Komisi Pelayanan Pengadilan juga dimaksudkan untuk melakukan fungsi pengawasan peradilan serta bertanggung jawab untuk memilih dan menunjuk para calon untuk badan peradilan dan kantor kejaksaan. Menurut regulasi UNTAET No. 1999/3 Komisi Pelayanan Pengadilan ini diberikan wewenang untuk menerima dan mengkaji pengaduan-pengaduan yang

berhubungan dengan kinerja profesional seorang hakim atau jaksa penuntut dan juga memberikan nasehat kepada Administrator Transisi mengenai tindakan yang harus diambil, termasuk mengusulkan pemecatan seorang petugas jika diperlukan.

Menurut amandemen yang diusulkan terhadap Regulasi No. 1999/3, kekuasaan disipliner Komisi Pelayanan Pengadilan akan diperluas agar mencakup pula kekuasaan untuk bertindak atas gagasannya sendiri guna menginvestigasi pengaduan terhadap para petugas peradilan dan kejaksaan. Komisi Pelayanan Pengadilan juga akan diberikan kekuasaan untuk merekomendasikan pemecatan hakim atau jaksa penuntut jika kinerja mereka tidak memuaskan, ini merupakan tambahan atas alasan lain yang termuat di dalam Regulasi aslinya seperti sakit, menerima suap dan menerima jabatan politik.

Dalam laporan bulan Agustus 2000, Amnesty International menyatakan keprihatinannya atas peranan ganda Komisi Pelayanan Pengadilan ini yang bisa memilih para petugas dan melakukan tindakan atas pengaduan yang masuk atas para petugas tersebut. Hal ini bisa menyebabkan adanya konflik kepentingan (*conflicts of interest*). Oleh karena itu lebih baik kedua peranan itu dipisahkan dan peranan pengawasanlah yang ditingkatkan. Amnesty International juga masih merasa khawatir bahwa kemandirian dan kenetralan fungsi pengawasan peradilan yang dimiliki Komisi Pelayanan Pengadilan tersebut bisa ternodai oleh keterlibatan komisi ini dalam memilih dan menunjuk para pejabat peradilan dan kejaksaan.

Amnesty International juga merasa prihatin dengan tidak adanya mekanisme untuk memonitor secara aktif kinerja para hakim dan jaksa penuntut. Unit Hak Asasi Manusia UNTAET baru-baru ini mendapat sumber daya untuk melakukan pengawasan atas pengadilan pidana biasa. Namun, masa depan Unit ini tidaklah jelas dan bagaimana pun memang ada kebutuhan bagi adanya satu lembaga permanen yang punya sumber daya untuk memonitor peradilan dan membantu memastikan bahwa para petugas peradilan dan kejaksaan menjalankan tugas mereka secara profesional dan taat kepada hukum hak asasi manusia internasional. Lembaga semacam itu akan pula membantu dalam mengidentifikasi masalah pada saat masalah timbul dan menggarisbawahi daerah-daerah dimana tambahan dukungan atau pelatihan diperlukan.

4.5 Rekomendasi

Untuk UNTAET:

- **Pelatihan** - Melakukan penelitian mengenai kebutuhan pelatihan bagi para hakim, jaksa penuntut dan pembela umum sehingga pelatihan di masa depan bisa dirancang khusus sesuai kebutuhan mereka. Harus diadakan lebih banyak pelatihan yang substantif mengenai penerapan praktis hukum-hukum hak asasi manusia internasional. Usaha-usaha harus dijalankan untuk memastikan agar bahan-bahan pelatihan disediakan dalam

Bahasa Indonesia dan jika penerjemah dibutuhkan pada saat pelatihan, mereka harus merupakan penerjemah hukum yang berkualifikasi.

- **Program pembimbingan** - Program pembimbingan (*mentoring*) bagi para hakim, jaksa penuntut dan pembela umum harus ditingkatkan. Para hakim dan jaksa penuntut internasional harus ditempatkan di keempat pengadilan distrik yang ada. Para ahli internasional harus dipilih untuk bertindak sebagai *mentor* dengan landasan keahlian mereka dan pengalaman dalam hukum adat sipil dan dalam penerapan hukum internasional, tetapi landasan pembimbingan mereka harus mengenai penerapan perundang-undangan Timor Timur secara efektif. Mereka juga harus mendapatkan penerjemah hukum yang mempunyai kualifikasi sehingga mereka bisa berkomunikasi dengan lancar dengan pejabat yang mereka bimbing.
- **Jaminan masa jabatan** - Jaminan masa jabatan bagi para hakim dan jaksa penuntut harus dijamin baik oleh undang-undang maupun dalam praktek, sehingga mereka secara penuh terlindungi dari tekanan politik, ekonomi dan lain-lainnya.
- **Keamanan** - Langkah-langkah mendesak harus diambil guna menjamin bahwa para hakim, jaksa penuntut, pembela hukum dan pejabat pemerintah dilindungi dari ancaman, intimidasi atau serangan. Tindakan segera harus pula diambil terhadap siapa pun yang mencoba mempengaruhi jalan kerja pengadilan.
- **Fasilitas yang memadai** - Para hakim, jaksa penuntut dan pembela umum harus diberikan fasilitas yang memadai sehingga mereka bisa menunaikan tugas mereka seefisien mungkin. Ini berarti harus ada pula sarana kantor yang mencukupi dan fasilitas transportasi.
- **Kode etik** - Kode etik untuk para hakim dan jaksa penuntut harus disahkan segera tanpa penundaan. Kode etik ini harus konsisten dengan standar-standar PBB, terutama Aturan-aturan Tingkah Laku bagi Petugas Penegah Hukum; Prinsip-prinsip Dasar tentang Kemandirian Pengadilan; Garis-garis Panduan mengenai Peranan Penuntut Umum. Kode etik untuk para penasehat hukum harus pula disusun supaya sesuai dengan Prinsip Dasar PBB mengenai Peranan Penasehat Hukum.
- **Pengawasan peradilan** - Mekanisme pengawasan peradilan yang independen dan tidak memihak harus dibentuk segera tanpa penundaan lagi. Amnesty International merekomendasikan agar peranan ganda yang kini dimainkan oleh Komisi Pelayanan Pengadilan yaitu memilih serta menunjuk petugas peradilan dan kejaksaan dan juga menerima serta mengkaji pengaduan-pengaduan terhadap mereka dipisahkan. Mekanisme pengawasan harus bisa memeriksa secara tidak memihak, dan melaporkan kinerja dewan peradilan yang baru dibentuk serta ketaatannya kepada hukum hak asasi manusia internasional; menerima pengaduan dari masyarakat; menggagaskan dan melakukan investigasi; serta memberikan rekomendasi bagi tindakan-tindakan yang

akan diambil terhadap perseorangan ataupun untuk mereformasi sistem. Mekanisme ini harus pula mempunyai kemampuan untuk bertindak atas penemuan-penemuannya.

- **Manajemen pengadilan** - Manajemen pengadilan harus diperbaiki. Secara khususnya, jadwal sidang-sidang pengadilan harus tersedia bagi masyarakat dalam waktu yang cukup sehingga siapa pun yang tertarik, misalnya teman atau keluarga tersangka, para pembela hak asasi manusia ataupun wartawan, bisa menghadirinya. Keputusan pengadilan harus disiarkan dalam penerbitan resmi secara rutin. Juga harus ada pengaturan untuk memastikan adanya hakim investigasi yang siaga 24 jam guna menjamin kelangsungan kerja Civpol secara efisien dan hak-hak tersangka tidak dilanggar.

Untuk masyarakat internasional:

- **Sumber daya untuk UNTAET** - Memastikan bahwa UNTAET, tanpa ditunda-tunda lagi, mendapatkan semua sumber daya yang diperlukan serta para personil yang telah secara memadai dilatih mengenai hukum yang diterapkan dan standar-standar hak asasi manusia guna mendirikan badan peradilan yang berfungsi, independen dan tidak memihak.
- **Dukungan bagi sistem peradilan sesudah berakhirnya UNTAET** - Menyediakan pendanaan serta semua dukungan lainnya yang diperlukan untuk memenuhi mandat PBB mendirikan sistem peradilan yang efektif di Timor Timur. Termasuk di dalamnya harus ada pula pelatihan yang terus berlangsung bagi badan peradilan serta petugas pengadilan lainnya; pendanaan dan penyediaan orang-orang yang berkualitas untuk bertindak sebagai pembimbing atau *mentor*; dan sarana-sarana sehingga para petugas penegak hukum dan peradilan bisa menjalankan pekerjaan mereka dengan efektif.
- **Program pengawasan sistem peradilan** - Membantu pembentukan program untuk memonitor dengan terinci sistem peradilan yang berkembang dari kacamata hukum hak asasi manusia, misalnya dengan cara menyediakan dana dan para personil ahli. Program ini harus bisa mengamati baik kasus pidana biasa maupun kasus yang melibatkan pelanggaran hak asasi manusia berat berupa kejahatan perang dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Program ini juga harus diberikan mandat untuk meneliti perundang-undangan dan prakteknya di lapangan. Selain itu juga harus menerbitkan laporan secara rutin untuk diterbitkan bagi masyarakat dan memberikan rekomendasi terinci kepada Wakil Khusus Sekjen PBB (SRSG), dan nantinya kepada pemerintah Timor Timur, mengenai langkah-langkah yang diperlukan guna memperkuat sistem peradilan.

5. Hukum yang Diterapkan

5.1 Dasar dari hukum yang diterapkan

Saat ini dasar dari perundang-undangan di Timor Timur adalah Resolusi Dewan Keamanan PBB 1272 (1999) seperti dinyatakan dalam Regulasi UNTAET No.1999/1 yang bunyinya adalah "*[s]ampai saatnya digantikan oleh peraturan-peraturan UNTAET atau oleh peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh lembaga-lembaga Timor Timur yang didirikan secara demokratis, hukum-hukum yang telah diterapkan di Timor Timur sebelum tanggal 25 Oktober 1999 akan tetap diterapkan di Timor Timur, sejauh hukum-hukum tersebut tidak bertentangan dengan standar-standar yang disebutkan di Bagian 2, atau dengan pelaksanaan mandat yang diberikan kepada UNTAET berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 1272 (1999), atau dengan peraturan ini dan peraturan atau instruksi lainnya yang dikeluarkan oleh Administrator Pemerintahan Transisi.*"¹³

Dalam prakteknya saat ini, ada tiga sumber utama perundang-undangan di Timor Timur: hukum dan standar internasional, hukum Indonesia (sejauh tidak bertentangan dengan standar-standar internasional) yang telah menjadi hukum yang diterapkan di Timor Timur sebelum 25 Oktober 1999 serta regulasi-regulasi dan petunjuk-petunjuk UNTAET.

Memang bisa dimengerti jika ada kebingungan mengenai penerapan hukum dari berbagai sumber berbeda di antara anggota badan peradilan yang belum berpengalaman dan yang pelatihan hukum sebelumnya hanya mengenai hukum Indonesia. Kebingungan ini muncul karena perundang-undangan yang tidak sejalan dengan standar-standar internasional masih ada tercantum dalam buku kumpulan undang-undang dan karena regulasi yang baru dari UNTAET pun tidak semuanya cocok dengan standar internasional.

5.2 Regulasi UNTAET dan ketidak-cocokan dengan standar-standar internasional

Satu Komite Legislatif telah mengadakan pertemuan sejak bulan Desember 2000 untuk mengkaji rancangan peraturan-peraturan, termasuk kekonsistennya dengan standar-standar internasional, dan juga untuk menasehati Kabinet jika ada perubahan yang diperlukan. Komite

¹³ Bagian dua Regulasi 1999/1 merujuk kepada standar-standar hak asasi manusia yang diakui secara internasional, terutama: Deklarasi Universal tentang Hak-hak Asasi Manusia (UDHR), Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR); Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya; Konvensi Internasional tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial; Konvensi tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW); Konvensi melawan Penganiayaan dan Perlakuan Kejam yang Lain, Tidak Manusiawi atau Hukuman yang Menghinakan (CAT).

ini meliputi para wakil dari Kabinet, Kantor Penasehat Hukum Utama, Departemen Kehakiman, Unit Hak Asasi Manusia dan Departemen Urusan *Gender* di Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional.

Pembentukan Komite Legislatif ini merupakan perkembangan yang positif dan telah memberikan masukan yang penting terhadap peraturan-peraturan, seperti misalnya mengenai Angkatan Pertahanan Timor Timur dan Lembaga-lembaga Penghukuman. Namun, masih kurang adanya penjagaan untuk menjamin bahwa semua regulasi yang disahkan sesuai dengan standar-standar internasional. Komite Legislatif tidak mempunyai status hukum dan rekomendasi-rekomendasinya bisa saja diabaikan. Komite ini tidak selalu mendapatkan waktu yang cukup guna mempelajari rancangan peraturan-peraturan dan mempersiapkan pendapat-pendapatnya, dan jika pengundang-undangan satu peraturan dianggap hal yang mendesak oleh Administrator Transisi, maka Komite Legislatif bisa saja dilewatkan. Selain itu tidak ada badan penasehat bagi Dewan Nasional yang sepadan dengan Komite ini yang bisa memberikan tambahan pengecekan, terutama jika Komite Legislatif tidak mendapat waktu yang cukup untuk mengkaji rancangan undang-undang secara menyeluruh sebelum diadakan rapat kabinet atau jika nasehat yang diberikan mengenai standar-standar internasional tidak dipedulikan.

Konsultasi mengenai rancangan undang-undang dengan para Organisasi non-Pemerintah (Ornop) Timor Timur, para pengacara dan para ahli lokal lainnya sering kali dilakukan tidak secara memadai. Meskipun konsultasi memang dilakukan untuk beberapa peraturan, masih tetap tidak ada mekanisme resmi dimana Ornop atau para ahli Timor Timur lainnya atau pihak-pihak yang berkepentingan bisa memperoleh rancangan undang-undang sebagai hal yang biasa dilakukan dan memberikan pendapat-pendapat mereka. Dengan memperhatikan kapasitas mandat pembangunan UNTAET dan perlunya UNTAET untuk berkonsultasi dan bekerjasama erat dengan rakyat Timor Timur seperti dinyatakan dalam Resolusi Dewan Keamanan 1272, kegagalan untuk mendapatkan lebih banyak lagi keahlian rakyat Timor Timur dalam proses penting ini memang disesalkan.

Amnesty International banyak mendengar pengaduan baik dari pejabat UNTAET maupun Timor Timur mengenai kecenderungan untuk menggunakan denominator terendah dalam menyusun rancangan undang-undang. Hal ini berarti hanya membuat ketetapan yang diperkirakan bisa diimplementasikan dalam keadaan umum dimana ada kesulitan komunikasi, kekurangan-kekurangan yang terlembagakan dan perekonomian yang belum berkembang, bukannya ditujukan pada standar tertinggi mungkin, sekalipun jika hal ini bisa dilakukan secara bertahap dan bisa diterapkan nantinya. Pendekatan semacam ini beresiko mengkompromikan proses pendirian kerangka kerja hukum dan terlembaga yang bisa melindungi hak asasi manusia sepenuhnya.

Dan memang sudah terbukti bahwa beberapa regulasi UNTAET melanggar standar-standar hak asasi manusia mendasar. Dalam satu rancangan undang-undangnya kepatuhan pada standar-standar hak asasi manusia internasional dijadikan opsional atau pilihan sehingga

merusak dasar-dasar pemikiran hak asasi manusia bahwa hak-hak ini berlaku untuk semua orang dan tidak ada alasan untuk tidak memberlakukannya. Regulasi mengenai Pendirian Angkatan Kepolisian yang disahkan Kabinet di bulan April 2001 mencantumkan satu klausul yang mewajibkan polisi untuk mentaati standar-standar internasional sejauh jika bisa dipraktekan. Regulasi ini diloloskan pada saat Komite Legislatif untuk sementara waktu diberhentikan dan karenanya tidak bisa memberikan komentar atas rancangan peraturan ini. Sebagai tanggapan atas kritikan yang muncul dari berbagai departemen, termasuk dari Unit Hak Asasi Manusia, rancangan undang-undang ini dikembalikan ke Kabinet untuk diperbaiki. Walaupun demikian tidak ada jaminan bahwa Kabinet akan bersedia mengkaji rekomendasi yang masuk. Dalam keadaan demikian rancangan undang-undang ini bisa langsung dikirimkan ke Dewan Nasional untuk disahkan. Jika rancangan undang-undang itu disahkan tanpa amandemen, klausul opsional itu akan menghilangkan secara efektif semua jaminan atas hak asasi manusia yang tercantum dalam peraturan itu dan mungkin hampir tidak bisa dihindari lagi bahwa pelanggaran akan terjadi di masa depan.¹⁴

Dalam kasus-kasus lainnya ada ketetapan-ketetapan dalam regulasi-regulasi UNTAET yang sudah disahkan yang tidak memenuhi standar internasional. Dalam hal ini misalnya Amnesty International mempunyai sejumlah kekuatiran atas Peraturan Transisi Tata Cara Pidana (Peraturan Transisi) yang disahkan tanggal 25 September 2000 (Regulasi No. 2000/30). Meskipun hak-hak tersangka dilindungi secara luas oleh Peraturan Transisi ini, sejumlah ketetapan-petetapan tidak konsisten dengan standar-standar hak asasi manusia internasional.

Peraturan Transisi ini harus didahulukan, namun tidak menggantikan sepenuhnya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Indonesia yang masih berlaku jika acara pidananya tidak ditentukan oleh Peraturan Transisi (sejauh ketetapan dalam KUHAP itu taat pada standar-standar internasional). Pengaturan ini sendiri menyebabkan adanya kebingungan mengenai kapan dan mengapa KUHAP pantas diberlakukan. Dalam saat tidak adanya acara pidana yang jelas, Amnesty International melihat adanya kecenderungan bagi para petugas peradilan untuk kembali pada apa yang mereka ketahui, yaitu KUHAP, tidak peduli apakah memang seharusnya hal itu dilakukan atau tidak.

Kekuatiran khusus lainnya yang berkaitan dengan Peraturan Transisi ini adalah mengenai lamanya waktu sebelum seorang tahanan bisa dihadapkan kepada seorang hakim. Menurut Bagian 6.2(e) Peraturan Transisi, polisi boleh menahan seorang tersangka sampai dengan 72 jam sebelum mereka diwajibkan menghadirkan tersangka ke hadapan seorang hakim Investigasi guna meminta perintah penahanan. Standar-standar internasional mengharuskan sidang dilakukan segera setelah penahanan. Sebagai contoh, Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR) mensyaratkan agar siapa pun yang ditangkap atau ditahan

¹⁴ UNTAET menginformasikan Amnesty International bahwa Kabinet sudah setuju untuk memperbaiki rancangan regulasi itu dengan menghilangkan kata "sejauh jika bisa dipraktekan".

harus secepat mungkin dihadapkan kepada seorang hakim.¹⁵ Berhubung dalam standar-standar internasional itu tidak ada batas waktu secara khusus yang dinyatakan, maka Komisi Hak Asasi Manusia PBB telah mempertanyakan apakah penahanan selama 48 jam tanpa dihadapkan ke muka hakim tidaklah terlalu lama.¹⁶

Delegasi Amnesty International mempertanyakan keputusan untuk mengizinkan polisi menahan seorang tersangka selama tiga hari sebelum menghadirkannya ke muka seorang hakim kepada seorang pejabat tinggi di Kantor Penasehat Hukum Utama. Pejabat tersebut menjelaskan bahwa ketetapan penahanan 72 jam tersebut muncul setelah adanya perdebatan berkepanjangan yang kemudian menimbulkan pragmatisme dan diputuskan akhirnya bahwa memang perlu menyesuaikan diri dengan kondisi setempat.

Kondisi pada bulan-bulan pertama kehadiran UNTAET di Timor Timur memang memerlukan tingkat keluwesan. Namun dalam banyak kasus kini tidak lagi diperlukan lagi dengan adanya kontingen Civpol yang sudah bertugas penuh, ditunjuknya para hakim, dibukanya beberapa pengadilan dan membaiknya komunikasi. Tujuannya kini adalah meminimalkan waktu kurungan seorang tahanan sebelum dihadapkan ke hadapan seorang pejabat peradilan agar mengurangi resiko penahanan secara sewenang-wenang dan untuk menjaga terhadap adanya penyiksaan dan bentuk-bentuk perlakuan lainnya yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat. Dengan menetapkan waktu 72 jam di dalam undang-undang, tak ada lagi perangsang untuk bekerja demi penerapan standar tertinggi.

Keadaan yang berlaku sekarang juga merupakan faktor penentu dalam menyusun rancangan ketetapan yang berkaitan dengan waktu penahanan pra-pengadilan yang dalam beberapa kasus tidak dijelaskan batasnya. Menurut Peraturan Transisi para tersangka bisa dikurung dalam tahanan pra-pengadilan dalam kurun waktu tidak lebih dari enam bulan sejak tanggal penangkapan. Menurut Bagian 20 Paragraf 11 batas waktu ini bisa diperpanjang tiga bulan dalam perkara-perkara pidana yang bisa dijatuhi hukuman lebih dari lima tahun penjara. Akan tetapi, Paragraf 12 Bagian 20 menetapkan bahwa:

"Dengan dasar perkecualian, dan juga dengan mempertimbangkan keadaan yang berlaku di Timor Timur, untuk perkara-perkara yang sangat rumit yang mungkin dikenakan hukuman penjara 10 tahun atau lebih menurut undang-undang, majelis hakim Pengadilan Distrik bisa, atas permintaan jaksa penuntut umum, memerintahkan diteruskannya penahanan bagi tersangka, jika kepentingan pengadilan memang

¹⁵ "Setiap orang yang ditahan atau ditawan atas tuduhan kejahatan harus secepat mungkin dihadapkan di muka hakim atau pejabat lainnya yang diberi wewenang menurut hukum untuk menjalankan kekuasaan peradilan...". Konvensi Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR), Pasal 9(3).

¹⁶ Laporan Komisi Hak Asasi Manusia, Vol I, (A/45/40), 1990, paragraf 333, Republik Federal Jerman.

mengharuskannya, asalkan saja masa penahanan pra-pengadilan itu layak dalam situasi yang ada dan juga telah memperhatikan standar internasional mengenai pengadilan yang fair."

Amnesty International menyadari kesulitan yang dihadapi dalam menghadapi para tersangka ke pengadilan dengan cepat dalam situasi dimana sistem peradilan masih dibangun, namun juga percaya bahwa jalan keluarnya bukanlah dengan menetapkan keleluasaan bagi penahanan tak terbatas tanpa adanya penjelasan atas alasan yang memperbolehkan pemanjangan penahanan. Amnesty International yakin hal seperti ini tidak bisa diterima dan melanggar kewajiban hak asasi manusia yang sudah dijanjikan akan dijunjung tinggi oleh PBB. Seharusnya bukanlah mengakomodasi kelemahan lembaga di dalam undang-undang, namun haruslah memusatkan perhatian pada jaminan adanya pembangunan sistem peradilan secara cepat yang bisa memproses perkara tepat waktu dan sementara juga menghormati hak asasi manusia. Selain itu, ketidakjelasan ketetapan ini memberikan jalan terbuka bagi pelanggaran hak asasi manusia, secara khususnya pelanggaran atas hak untuk diajukan ke pengadilan dalam jangka waktu yang pantas atau dibebaskan kembali.

Menurut pengalaman Amnesty International, undang-undang yang dirancang untuk masa transisi seringkali diberlakukan selama bertahun-tahun sesudah masa transisi berakhir. Mungkin saja hal ini akan terjadi di Timor Timur, oleh karenanya ini seharusnya menjadi alasan bahwa UNTAET harus memastikan bahwa perundang-undangan yang dirancang sekarang ini taat pada standar-standar hak asasi manusia tertinggi.

5.3 Penundaan dalam pencabutan undang-undang yang tidak cocok

Undang-undang Hukum Pidana

Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia, yang telah mengalami sedikit amandemen, masih terus dipakai di Timor Timur, meskipun KUHP ini mengandung banyak ketetapan yang tidak konsisten dengan standar-standar internasional.

Amnesty International mendapat informasi bahwa sejumlah departemen UNTAET yang berbeda telah mempelajari KUHP, tetapi jelas bahwa belum ada prioritas untuk mengkaji kekonsistennya dengan standar-standar hak asasi manusia internasional. Sejak Amnesty International mengirimkan misinya ke Timor Timur, suatu kelompok kerja untuk mengkaji KUHP telah didirikan, namun belum menyelesaikan pekerjaannya sebelum Dewan Nasional dibubarkan di pertengahan bulan Juli 2001. Tidak adanya penanganan mendesak atas masalah ini sangat mengejutkan mengingat sudah adanya sejumlah kasus dimana ada orang-orang yang ditangkap dengan menggunakan dasar ketentuan-ketentuan yang berlawanan dengan standar-standar hak asasi manusia. Dalam sebuah kasus paling tidak dakwaannya kelihatan bermotivasikan politik.

Contoh 1 - Takeshi Kashiwagi didakwa melakukan pencemaran nama baik

Takeshi Kashiwagi, seorang warganegara Jepang, yang tinggal dan bekerja di Timor Timur, ditangkap pada tanggal 22 Agustus 2000 dan dituduh menghina serta mengancam Presiden CNRT, Xanana Gusmao. Meskipun tidak ada bukti-bukti yang bisa dihadirkan untuk memberikan dasar hukum atas penahanannya, tetap ia harus meringkuk 18 hari di penjara Becora di Dili sebelum akhirnya dibebaskan dengan syarat tanggal 9 September 2000. Ia akhirnya mendapatkan pembebasan tanpa syarat 10 hari kemudian, yaitu tanggal 19 September 2000.

Kasus ini menyadarkan adanya serangkaian masalah, termasuk di antaranya ketidak-konsistenan beberapa ketentuan KUHP dengan standar-standar internasional; adanya usaha yang jelas untuk membatasi hak kebebasan berekspresi, dan kekuatiran mengenai seputar masalah kemandirian dan kemampuan peradilan. Kasus ini juga menggaris-bawahi perlunya KUHP untuk segera dikaji ulang dan untuk melakukan tindakan guna menangani kegagalan lain dalam sistem peradilan pidana.

Takeshi Kashiwagi saat itu berada di Timor Timur untuk bekerja sebagai wartawan paruh waktu dan pada saat ditangkap tengah melakukan investigasi atas tuduhan korupsi di antara para pejabat CNRT, yang diperkirakan mungkin berhubungan dengan perlakuan terhadapnya. Ia ditangkap berdasarkan instruksi Pengadilan Distrik Dili dengan dasar satu tuduhan yang dilancarkan seorang mantan temannya bahwa Takeshi Kashiwagi mengeluarkan ucapan-ucapan yang mengfitnah Xanana Gusmao dan istrinya serta mengancam akan membunuh Presiden CNRT itu. Selanjutnya ada pula tuduhan bahwa Kashiwagi merencanakan untuk mengacaukan jalannya Kongres CNRT yang saat itu sedang berlangsung.

Investigasi permulaan pada kasus Takeshi Kashiwagi melibatkan serangkaian dakwaan yang menggunakan KUHP. Semua dakwaan ini dipandang Amnesty International sebagai bertentangan dengan standar-standar hak asasi manusia mengenai kebebasan berekspresi. Di antara dakwaan itu antara lain digunakannya Pasal 154 yang berbunyi "*...perasaan bermusuhan, kebencian atau penghinaan kepada pemerintah yang dinyatakan di depan umum...*" bisa dikenai sampai dengan tujuh tahun hukuman penjara. Pasal ini merupakan satu dari sekelompok ketentuan dalam KUHP yang biasa dikenal dengan nama "Pasal Penyebar Kebencian" dan yang melarang "Penyebaran rasa benci" terhadap pemerintah. Pasal-pasal ini sudah banyak digunakan di Indonesia untuk menahan dan mengintimidasi para lawan politik yang tidak menggunakan jalan kekerasan.

Dakwaan lainnya menggunakan Pasal 156 yang bisa menghukum perasaan bermusuhan, kebencian atau penghinaan kepada satu atau lebih terhadap satu kelompok masyarakat di Indonesia yang dinyatakan di depan umum dengan hukuman penjara sampai dengan empat tahun lamanya. Selain itu juga digunakan Pasal 310, 315 dan 316 yang berkaitan dengan pencemaran nama baik. Pasal 310 bisa menghukum sampai dengan sembilan bulan penjara

untuk perbuatan merusak dengan sengaja nama baik atau reputasi seseorang dengan cara memberikan fakta-fakta tertentu di depan umum. Pasal 315 bisa menghukum pencemaran nama baik dengan hukuman penjara maksimal empat bulan dan dua minggu. Pasal 316 mengatur bahwa penjatuhan hukuman dalam pasal-pasal pencemaran nama baik lainnya bisa ditingkatkan sepertiga dari waktu hukuman yang diberikan jika yang dicemarkan nama baiknya adalah seorang pejabat pemerintah. Amnesty International memandang pengkriminalan pencemaran nama baik merupakan tanggapan yang berlebihan dan ketentuan khusus dalam KUHP tidak menjabarkan secara memadai atau jelas mengenai perbuatan apa saja yang disebut sebagai pencemaran nama baik.

Pada tanggal 23 Agustus 2000, perintah penahanan selama 30 hari dikeluarkan oleh seorang hakim investigasi di Pengadilan Distrik Dili dengan hanya menggunakan dakwaan pencemaran nama baik (KUHP Pasal 310) sebagai dasarnya. (Tidak ada rujukan mengenai ancaman untuk membunuh Presiden CNRT dalam surat perintah penahanan itu, mungkin karena hal itu tidak secara khusus didefinisikan sebagai perbuatan pidana dalam KUHP). Namun, menurut satu-satunya dakwaan terhadap Takeshi Kashiwagi itu tidak ada dasar hukum bagi diteruskannya penahanannya. Dakwaan penghinaan nama baik, menurut Pasal 310, bisa memberikan hukuman sampai dengan sembilan bulan penjara. Menurut Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) Indonesia, yang berlaku pada waktu itu karena Peraturan Transisi belum lagi disahkan, ketentuan untuk melakukan penahan pra-pengadilan hanya berlaku bagi perbuatan-perbuatan pidana yang bisa dijatuhi hukuman lima tahun atau lebih, kecuali jika tersangka dianggap beresiko melarikan diri, mengulangi lagi perbuatan pidananya atau merusak atau menghancurkan barang bukti.

Terlebih dari itu, dakwaan pidana melakukan pencemaran nama baik, selain tidak sesuai dengan standar-standar internasional mengenai hak kebebasan berekspresi, tidak bisa berlaku dalam kasus ini. Menurut Pasal 310 KUHP, seseorang tidak bisa didakwa melakukan pencemaran nama baik, kecuali jika ada pengaduan dari orang yang dikenai tindakan pidana yang dituduhkan tersebut. Dalam hal ini pengaduan seharusnya datang dari Presiden CNRT.

Dua permohonan pembebasan Takeshi Kashiwagi dilakukan oleh pembela hukumnya, tetapi ditolak dalam sidang pada tanggal 23 dan 30 Agustus 2000 dengan alasan ia mungkin akan mengulangi perbuatan mencemarkan nama baik itu atau melakukan tindak pidana lain. Pada tanggal 7 September 2000, SRSR turut campur dengan mengeluarkan perintah eksekutif yang membatalkan pengkriminalan perbuatan pencemaran nama baik yang terkandung dalam Pasal 310 sampai 321 dalam KUHP. Pada tanggal 8 September 2000 Jaksa Agung UNTAET, Muhammad Othman, mengambil alih perkara ini dan menyimpulkan tidak ada dasar hukum bagi penahanan Takeshi Kashiwagi. Ia memerintahkan agar Takeshi Kashiwagi segera dibebaskan tanpa syarat.

Meskipun adanya instruksi ini tetap dakwaan terhadap Takeshi Kashiwagi tidak dicabut. Ia dilepaskan tanggal 9 September 2000 dengan syarat menyerahkan paspornya dan melapor setiap minggu ke Kejaksaan Distrik Dili dan dilarang melakukan pencemaran nama baik atau

perbuatan pidana lainnya. Pembebasannya akhirnya dibuat tanpa syarat pada tanggal 19 September 2000 dengan alasan tuduhan pencemaran nama baik tidak bisa dilakukan oleh pihak ketiga.

Sejak kejadian tersebut, Takeshi Kashiwagi sudah mengajukan klaim terhadap Hakim Investigasi dan Kepala Kejaksaan Distrik Dili, Wakil Jaksa Agung untuk Kejahatan Biasa, Menteri Kehakiman dalam Kabinet Transisi dan Wakil Khusus Sekretaris Jendral PBB (RSG), untuk mendapatkan kompensasi atas penahanan tak sah yang dialaminya. Tanggal 15 Januari 2001 sebuah majelis hakim di Pengadilan Distrik Dili memutuskan bahwa penahanan terhadap Takeshi Kashiwagi bertentangan dengan hukum dan bahwa Perintah Eksekutif untuk membatalkan Pasal 310-321 KUHP juga tidak sah. Mereka juga memutuskan bahwa semua tergugat, kecuali Menteri Kehakiman yang dinyatakan tidak terlibat dalam proses hukumnya, harus membayar ganti rugi kepada Takeshi Kashiwagi beserta biaya pengadilan. Para tergugat sudah mengajukan banding atas keputusan ini.

Contoh 2 - tersangka anggota milisi didakwa melakukan tindak pidana menentang negara

Seorang tersangka anggota milisi, Afonso da Costa, ditahan di bulan Juni 2000 dengan dakwaan yang dirinci dalam surat perintah penahanannya sebagai "tindak pidana menentang negara". Ia ditahan oleh para anggota Pasukan Perdamaian PBB (PKF) di distrik Bobonaro selama lima hari dimana ia diinterogasi tanpa dihadapkan ke muka hakim dan tanpa mendapat akses ke pembela hukum. Afonso da Costa kemudian dipindahkan ke penjara Becora di Dili dimana ia ditahan selama sekitar dua bulan sebelum dipindahkan lagi ke penjara Gleno di distrik Ermera. Da Costa mendapat ijin bertemu dengan penasihat hukum untuk pertama kalinya di pertengahan bulan Oktober 2000 atau lebih dari tiga bulan setelah ia ditangkap. Ia dibebaskan dengan syarat pada bulan Desember 2000.

Dakwaan pasti terhadap Afonso da Costa tidak pernah secara memadai dijelaskan, namun diduga mereka merujuk kepada ketentuan yang tercantum dalam Pasal 107 KUHP yang berkaitan dengan tindak pidana yang membahayakan keamanan negara. Pasal 107 ditambahkan ke KUHP oleh Pemerintah Indonesia pada tahun 1999 guna menggantikan ketentuan di dalam Undang-undang Anti-Subversi yang lama yang dicabut pada bulan April 1999. Tambahan baru untuk KUHP ini, yang tercantum dalam Pasal 107a-f, melarang penyebaran atau penyokongan atas ajaran-ajaran Komunisme, Marxisme atau Leninisme; menjadi atau mendukung organisasi mana pun yang menggunakan ajaran-ajaran tersebut; berusaha menghapus atau mengubah dasar negara Pancasila¹⁷; dan sabotase. Penggunaan ketentuan baru ini dipandang bisa merusak keuntungan yang didapat dari dicabutnya Undang-undang Anti-Subversi.

¹⁷ Pancasila terdiri atas Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Permasyarakatan dan Perwakilan dan Keadilan.

Undang-undang Anti-Subversi secara resmi dinyatakan tidak berlaku di Timor Timur dengan keluarnya Regulasi UNTAET No. 1999/1 tanggal 27 November 1999. Kantor Penasehat Hukum Utama mengkonfirmasi kepada Amnesty International bahwa Pasal 107 KUHP tidak bisa digunakan sebab ketetapan di dalamnya bertentangan dengan standar-standar internasional. Namun pasal 107 belum secara resmi dihilangkan dari kitab perundang-undangan pada saat Afonso da Costa ditangkap.

Afonso da Costa dibebaskan dengan syarat pada bulan Desember 2000 dan proses pidananya tidak diteruskan lagi, seperti halnya dengan kasus Takeshi Kashiwagi. Hal ini menggarisbawahi potensi adanya resiko penangkapan secara sewenang-wenang dengan menggunakan peraturan dalam KUHP yang tidak cocok dengan standar-standar internasional. Selain itu, kejadian ini juga mempertegas perlunya dilakukan beberapa hal, yaitu: diadakannya pelatihan bagi para petugas penegak hukum dan peradilan mengenai penerapan praktis standar-standar hak asasi manusia internasional; adanya pencegahan yang lebih efektif terhadap penangkapan secara sewenang-wenang; serta harus adanya penelitian mengenai undang-undang dan penghapusan ketetapan-ketetapan yang berlawanan dengan hukum hak asasi manusia internasional.

5.4 Kekebalan hukum

"Sekalian orang adalah sama terhadap undang-undang dan berhak atas perlindungan yang sama..." (UDHR, Pasal 7)

Amnesty International merasa kuatir oleh adanya bukti-bukti bahwa kelompok-kelompok atau orang-orang tertentu mendapatkan pembebasan dari hukuman atau impunitas. Kekuatiran ini juga timbul karena melihat bahwa baik UNTAET maupun para pemimpin politik Timor Timur belum mengambil langkah-langkah yang pantas guna mencegah kecenderungan ini untuk makin tumbuh. Amnesty International kuatir bahwa hal ini akan menjadi langkah pertama menuju pelembagaan praktek impunitas. Pembebasan dari hukuman atau impunitas ini merupakan satu fenomena yang diakui banyak orang sebagai akar dari banyaknya terjadi pelanggaran hak asasi manusia berat yang dilakukan oleh pasukan keamanan Indonesia selama bertahun-tahun, termasuk di Timor Timur sebelum tanggal 25 Oktober 1999.

Sekarang ini muncul satu pola yang mengisyaratkan bahwa status seseorang di dalam masyarakat, hubungan pribadi atau keanggotaan dalam sebuah organisasi bisa melindungi seseorang dari penuntutan, atau paling tidak, mempercepat pembebasan dari tahanan. Dalam laporannya di bulan Agustus 2000, Amnesty International mengemukakan kekuatirannya mengenai tumbuhnya mekanisme hukum, ketertiban dan penghukuman alternatif yang tidak resmi untuk mengisi apa yang dilihat sebagai kekosongan peradilan. Perbuatan-perbuatan seperti penahanan ilegal dan penyiksaan yang dilakukan oleh kelompok-kelompok keamanan tidak resmi, dan sering mempunyai hubungan dengan kelompok-kelompok politik atau Falintil,

masih belum ditangani secara efektif pada bulan-bulan yang menyelangi sehingga praktek semacam itu semakin mengakar.

Amnesty International telah mendokumentasikan sejumlah kasus dimana tidak ada tindakan sama sekali, ataupun kalau ada tidaklah memadai, yang diambil terhadap para anggota kelompok politik, Falintil, dan kelompok keamanan tak resmi yang dituduh melakukan kejahatan, seperti pemerasan, penahanan ilegal, penyerangan fisik dan pemerkosaan. Juga ada sejumlah kasus dimana investigasi tidak dilakukan secara teliti terhadap tuduhan adanya tindak pidana yang dilakukan oleh para anggota gereja, guru atau lainnya yang mempunyai kedudukan penting dan dihormati dalam masyarakat.

Selain itu ada kabar-kabar yang terus terdengar namun tidak ada bukti-bukti jelas mengenai penahanan ilegal di wilayah Falintil di Aileu sebelum kelompok itu dibubarkan bulan Februari 2001. Walau begitu ada informasi yang telah dikonfirmasi mengenai sejumlah orang yang ditahan oleh Falintil selama masa waktu yang panjang pada tahun 2000 sebagai hukuman atas tuduhan keterlibatan mereka dalam milisi pro-Indonesia. Beberapa dari mereka dipukuli oleh para anggota sebuah kelompok keamanan setempat pada saat pertama mereka ditangkap dengan paksa dan belakangan dipaksa bekerja untuk para anggota Falintil. UNTAET pertamanya mengetahui keadaan ini di akhir tahun 2000 dan segera mengambil tindakan guna membebaskan mereka. Namun walau investigasi sudah dimulai, sampai dengan Juni 2001 belum ada seorang pun yang ditangkap baik untuk penahanan ilegal itu maupun untuk tuduhan melakukan penyerangan fisik.

Kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh para anggota kelompok keamanan tidak resmi sering kali tidak ditangani. Sejumlah kelompok yang memang merupakan kelompok penjagaan ikut menjalankan peranan tidak resmi dalam menegakkan hukum dan ketertiban. Beberapa kelompok ini punya hubungan dengan partai politik atau kelompok-kelompok dan yang lainnya terdiri atas para mantan anggota Falintil atau membentuk kelompok latihan bela diri. Mereka yang punya hubungan dengan kelompok politik yang lebih menonjol atau dengan Falintil kelihatannya bisa menggunakan hubungan mereka untuk melarikan diri dari peradilan atas tindakan pidana yang mereka lakukan. Dalam kasus lain, para anggota kelompok semacam itu mencoba menghindari peradilan dengan mengancam dan mengintimidasi korban, saksi mata atau anggota peradilan.

Masalah adanya kelompok keamanan tidak resmi ini mulai pertama diketahui karena ikut sertanya struktur keamanan CNRT, yaitu Pasukan Keamanan Rakyat (*Forças Seguranza Povu*, FSP), dan bagian informasi CNRT dalam menjaring mereka yang dicurigai sebagai anggota milisi di antara para pengungsi yang kembali dan dalam menginvestigasi pelanggaran hak asasi manusia di masa lampau. Kegiatan-kegiatan ini secara tidak resmi ditoleransi oleh UNTAET dan dalam banyak kasus CNRT beserta kelompok keamanan mereka membantu Civpol dalam mengidentifikasi orang-orang yang dituduh terlibat dalam tindak kekerasan di tahun 1999. Mereka juga membantu dalam proses reintegrasi orang-orang lainnya yang kembali

ke komunitas mereka. Akan tetapi ada pula sejumlah kasus dimana para pengungsi yang kembali diancam, diintimidasi, ditahan secara ilegal atau dilecehkan oleh para anggota CNRT atau kelompok-kelompok yang punya hubungan dengan mereka. Di samping itu ada sejumlah laporan mengenai para pengungsi yang kembali dan dibunuh seolah-olah karena punya hubungan dengan kelompok-kelompok milisi atau karena mereka mendukung politik pro-Indonesia.

Laporan-laporan akan masalah seperti itu meningkat di bulan-bulan belakangan ini. Namun karena sejumlah kasus di masa lalu tidak diselesaikan dengan memuaskan, timbul kesan bahwa perbuatan semacam itu akan ditoleransi. Dalam satu kasus dimana seorang pemuda dipukuli serta ditusuk sekembalinya dari kamp pengungsi di Timor Barat, Indonesia, ke Liquiça pada bulan Februari 2000, tidak ada seorang tersangka pun, yang terdiri dari para anggota CNRT dan mantan anggota Falintil, yang diajukan ke pengadilan. Si korban, yang dituduh sebagai anggota milisi, berhasil lolos dari serangan itu, tetapi keluarganya diancam dan diperintah untuk tidak melaporkan kejadian itu. Menurut laporan-laporan, kasus itu diselesaikan melalui penyelesaian sengketa secara adat di masyarakat setempat.

Dalam satu kasus lainnya, enam orang pengungsi ditangkap secara ilegal di Distrik Oecusse bulan November 2000 oleh para anggota CNRT sekembalinya mereka kembali dari Timor Barat. Dua orang pria yang dicurigai tergabung dalam kelompok milisi pro-Indonesia diambil secara paksa dari rumah mereka tanggal 1 November 2000. Mereka dipukuli dulu sebelum diserahkan kepada Civpol. Pada hari yang sama, empat pengungsi lainnya yang kembali ke Oecusse diserahkan kepada Civpol setelah ditahan secara ilegal selama beberapa jam. Penyidikan pidana mula-mula dilakukan, namun dilaporkan perkara itu diselesaikan oleh jaksa penuntut umum di Oecusse di luar pengadilan. Tidak diketahui mengapa hal itu dilakukan, tetapi kenyataan bahwa Pengadilan Distrik Oecusse belum berfungsi mungkin menjadi salah satu faktor penyebab.

Amnesty International juga merasa prihatin mengetahui adanya satu kasus dimana pengaruh atau hubungan politik tampaknya digunakan untuk mendapatkan pembebasan bersyarat. Kasus ini menjadi kasus yang terkenal di Timor Timur karena melibatkan seorang tokoh terkenal yang menjadi pejabat tinggi di Administrasi Transisi Timor Timur (ETTA) sebelum kemudian terpaksa mengundurkan diri karena tuduhan perbuatan-perbuatan yang dilakukannya. Tersangka yang dituduh menyerang fisik istrinya, ditangkap awal Februari 2001, tetapi dilepaskan kembali pada hari yang sama karena hakim menolak memberikan surat perintah penahanan 30 hari walaupun sudah diberitahu mengenai sejarah panjang tindak kekerasan yang makin meningkat terhadap sang korban dan mengenai kekuatiran Civpol bahwa mereka mungkin tidak bisa memberlakukan pembebasan bersyarat. Seorang petugas Civpol yang terlibat dalam perkara ini mengatakan, sang hakim muncul di pengadilan dengan tampak sudah terintimidasi. Salah satu syarat pembebasan adalah tersangka harus melapor setiap dua minggu sekali ke Civpol. Namun pada awal Maret 2001, ia tidak memenuhi syarat tersebut dan malahan selama beberapa minggu berada di luar negeri, termasuk ke Singapura, untuk menemani Presiden CNRT. Sepengetahuan Amnesty International, tidak ada tindakan apa pun

yang sudah diambil terhadap tersangka karena melanggar syarat pembebasannya itu, dan sementara itu tersangka dilaporkan bersembunyi. Pada saat dilangsungkannya sidang pra-pengadilan tanggal 10 Juli 2001, hakim memerintahkan agar tersangka ditahan sampai diadakannya sidang pengadilan yang dijadwalkan akan dimulai dalam minggu-minggu ini.

Amnesty International juga menerima informasi mengenai sejumlah kasus dimana pendeta atau yang lainnya yang juga memiliki status tinggi di masyarakat dituduh ikut serta dalam tindakan pidana, seperti melakukan serangan fisik, namun tidak dikenakan proses pidana. Dalam sebuah kasus, seorang pendeta dituduh terlibat dalam satu kejadian di awal tahun 2000 dimana dua orang anak yang dituduh mencuri kambing diculik, dipukuli dan disundut dengan rokok. Penyidikan pidana terhadap kasus ini kelihatannya sudah dibatalkan.

Amnesty International sangat prihatin dengan contoh-contoh semacam ini yang merusak usaha-usaha untuk menegakkan hukum di Timor Timur dan sudah menciptakan adanya preseden yang menguatirkan bagi masa depan. Pelajaran yang bisa ditarik dari contoh-contoh di atas, dan juga dari lain-lainnya yang tidak tercantum dalam laporan ini, oleh rakyat awam Timor Timur dan oleh mereka yang segera akan melaksanakan kekuasaan atas mereka, adalah adanya dua tingkat sistem peradilan yang berlaku, tergantung dari posisi seseorang di masyarakat, dan bahwa PBB ini mengesahkan sistim.

5.5 Pertanggungjawaban para staf PBB

Regulasi UNTAET No.1999/1 menyatakan bahwa "...orang-orang yang bertanggungjawab atas tugas kepentingan umum atau yang duduk sebagai pejabat pemerintah di Timor Timur harus mentaati standar-standar internasional tentang hakazasi manusia...". Akan tetapi dalam prakteknya hampir tidak ada tanggung jawab dari pribadi maupun dari lembaga PBB, PKF ataupun para staf mereka di Timor Timur.

Dalam laporan bulan Agustus 2000, Amnesty International menekankan perlunya secara mendesak untuk mendirikan sistem pertanggungjawaban guna menjamin agar semua tuduhan pelanggaran hak asasi manusia terhadap petugas UNTAET bisa segera dan secara netral ditangani. Secara khusus, Amnesty International merekomendasikan agar pembentukan Kantor *Ombudsperson* diberikan prioritas segera. Pada waktu Amnesty International mengunjungi Timor Timur bulan Maret 2001, seorang *Ombudsperson* telah ditunjuk, namun ia tidak berada di Timor Timur saat itu dan undang-undang yang menjabarkan kekuasaan dan jangkauan jabatan kantor ini belum disahkan.

Dalam Penjelasan Harian UNTAET tanggal 1 Juni 2001 dilaporkan adanya 20 kasus, yang setengahnya diajukan oleh rakyat Timor Timur, yang saat ini tengah diperiksa oleh Kantor *Ombudsperson* yang telah mulai beroperasi sejak Mei 2001. Amnesty International menyambut baik dibukanya Kantor *Ombudsperson* ini, tetapi kuatir karena belum adanya regulasi untuk

mendukung status hukum kantor itu serta untuk menjabarkan kekuasaan dan wewenangnya. Tanpa adanya undang-undang ini tidak jelas dengan dasar hukum apa Kantor *Ombudsperson* bisa beroperasi, proses apa yang akan diberlakukan untuk pekerjaannya dan kewenangan mana yang dimilikinya untuk bisa mengeluarkan rekomendasi dan memastikan rekomendasi itu dijalankan. Sementara itu, penundaan pendirian kantor tersebut dan kurangnya kejelasan telah menambah banyaknya persepsi di kalangan rakyat Timor Timur bahwa UNTAET dan para petugasnya tidak bertanggung jawab. Persepsi ini makin diperkuat oleh sejumlah kasus dimana para petugas PBB yang dicurigai melakukan pelanggaran pidana belum juga dihadapkan ke pengadilan.¹⁸

Satu laporan yang baru-baru ini diterbitkan oleh *Ombudsperson* untuk Kosovo mempunyai relevansi khusus dengan status UNTAET, PKF serta personil mereka di Timor Timur. Dalam laporan itu sang *Ombudsperson* menuliskan bahwa tujuan utama memberikan kekebalan hukum terhadap organisasi-organisasi internasional yang bekerja untuk operasi penjaga perdamaian adalah melindungi mereka dari campur tangan unilateral yang dilakukan pemerintah di negara dimana mereka ditempatkan. Namun, ia memperlihatkan bahwa alasan semacam itu tidak berlaku bagi situasi di Kosovo dimana administrasi sipil interim (yaitu Misi PBB di Kosovo - UNMIK) dalam kenyataannya bertindak sebagai perwalian negara. Ia juga mencatat bahwa kurangnya pertanggung-jawaban bisa ditutupi dengan adanya Regulasi UNMIK 2000/47 mengenai Status, Hak Istimewa dan Kekebalan Hukum bagi Pasukan Kosovo (KFOR) dan UNMIK serta personil mereka di Kosovo, yang sekaligus juga melicinkan jalan bagi adanya negara impunitas. Menurut *Ombudsperson* itu:

"Sehubungan dengan pelaksanaan kekuasaan eksekutif dan legislatif UNMIK dengan tujuan memberikan kekebalan hukum bagi dirinya sendiri serta rekannya dalam urusan pengamanan, Ombudsperson mengingatkan kembali bahwa aturan mendasar penegakan hukum adalah bahwa pihak eksekutif dan legislatif yang berwenang juga terikat oleh hukum, bukannya berada di atas hukum. Selain itu ia mengingat pula, oleh karenanya, tindakan-tindakan dan operasi yang dilakukan oleh dua cabang pemerintahan ini harus menjadi subyek pengawasan oleh peradilan, yang menjadi wasit dalam urusan hukum di sebuah masyarakat yang demokratis. Terakhir, Ombudsperson juga mengingatkan bahwa aturan-aturan ini mengatur hubungan antara negara dan

¹⁸ UNTAET memberitahu Amnesty International bahwa para anggota Kabinet memutuskan dalam rapat tanggal 27 Juni 2001 bahwa tidaklah tepat bagi satu Kabinet yang tidak terpilih memutuskan mengenai kelembagaan *Ombudsperson* secepat itu, sebelum Majelis Konstituante yang terpilih mempertimbangkan pendirian pemerintahan yang demokratis bagi Timor Timur. Oleh sebab itu undang-undang pendirian kantor *Ombudsperson* ditolak dan *Ombudsperson* harus beroperasi menurut peraturan yang ditetapkan oleh Administrator Transisi sampai adanya satu peraturan yang diputuskan oleh badan yang terpilih.

perseorangan, yang merupakan subyek dan bukannya obyek hukum. Regulasi UNMIK 2000/47 bertentangan dengan semua prinsip-prinsip tersebut".¹⁹

Meskipun UNTAET belum mengeluarkan peraturan adanya kekebalan hukum bagi UNTAET dan personil PKF, dalam prakteknya laporan-laporan yang ada menunjukkan bahwa mereka menikmati kekebalan hukum tingkat tinggi. Mengingat bahwa status UNTAET mirip dengan UNMIK, yaitu bahwa keduanya melaksanakan kekuasaan eksekutif dan legislatif, pengamatan mengenai alasan-alasan memberikan kekebalan hukum tidak bisa diterapkan di Kosovo juga sangat relevan dengan keadaan di Timor Timur.

Amnesty International mengingatkan UNTAET bahwa tindakan yang dilakukannya sekarang ini menjadi dasar atas perilaku penegakan hukum di masa depan dan atas proses peradilan di Timor Timur dan bahwa tidak ada alasan untuk menjunjung tinggi hal lain kecuali standar-standar tertinggi.²⁰

5.6 Rekomendasi

Untuk UNTAET:

- **Regulasi UNTAET yang baru** - Menjamin bahwa semua regulasi UNTAET yang baru sepenuhnya konsisten dengan hukum dan standar hak asasi manusia internasional. Tidak ada satu keadaan pun yang bisa membuat adanya ketetapan di dalam undang-undang untuk menjadikan standar-standar ini sebagai satu opsi atau pilihan saja atau direndahkan tingkatnya.
- **Komite Legislatif**- Peranan Komite Legislatif harus secara formal disahkan dan komite ini harus diberi mandat yang jelas guna memastikan semua undang-undang yang disahkan UNTAET sesuai dengan standar-standar hak asasi manusia internasional. Peran Komite ini harus diperkuat agar mereka selayaknya dijadikan tempat berkonsultasi dan rekomendasi mereka dikerjakan. Komite ini harus diberi kekuasaan

¹⁹ Lembaga *Ombudsperson* di Kosovo, Laporan Khusus No. 1 mengenai Kecocokan Regulasi UNMIK No. 2000/47 mengenai Status, Hak Istimewa dan Kekebalan Hukum KFOR dan UNMIK serta Personil Mereka di Kosovo (18 Agustus 2000) dengan Standar-standar Internasional yang Diakui dan mengenai pengimplementasian Regulasi di atas.

²⁰ UNTAET memberitahu Amnesty International bahwa dua orang anggota Civpol dihadapkan ke Pengadilan Distrik Dili tanggal 6 Juli 2001 berkaitan dengan adanya tuduhan bahwa mereka memperkosa seorang perempuan Timor Timur. Keduanya saat ini berada dalam tahanan. Amnesty International menyambut baik langkah-langkah yang diambil guna memastikan adanya investigasi dan penuntutan terhadap mereka yang tersangkut kasus ini.

untuk mengusulkan pemberlakuan undang-undang baru yang diperlukan untuk melindungi hak asasi manusia.

- ***Pengkajian ulang atas Regulasi UNTAET yang sudah ada*** - Pengkajian ulang atas semua regulasi UNTAET yang sudah ada harus dijalankan untuk meneliti kesesuaian mereka dengan standar-standar hak asasi manusia internasional. Di antara regulasi yang harus diprioritaskan untuk dikaji ulang adalah Peraturan Transisi Tata Cara Pidana (Regulasi 2000/30). Ketentuan-ketentuan dalam regulasi ini yang mungkin memberikan fasilitas bagi pelanggaran hak asasi manusia atau tidak konsisten dengan standar-standar hak asasi manusia internasional harus segera diubah. Terutama:
 - Bagian 6.2(e) Peraturan Transisi harus diubah sehingga masa waktu penahanan sebelum seseorang dihadapkan ke muka hakim penyidik dikurangi dari 72 jam ke jumlah waktu yang sama dengan hukum hak asasi manusia internasional.
 - Bagian 20, Paragraf 12 Peraturan Transisi yang memberikan masa penahanan pra-pengadilan tak terbatas harus diubah sehingga resiko penahanan secara sewenang-wenang yang bisa ada karena ketentuan ini dihilangkan. Faktor-faktor yang bisa membantu menentukan berapa lama layaknya masa penahanan pra-pengadilan harus dijabarkan secara jelas, dan harus memasukkan pula beratnya pelanggaran yang dituduh telah dilakukan; sifat dan kerasnya hukuman yang mungkin dijatuhkan; dan bahaya bahwa tersangka mungkin akan melarikan diri jika dibebaskan. Faktor-faktor lain yang harus diperiksa adalah apakah pihak yang berwenang memperlihatkan kesungguhan dalam memimpin acara kerja, kerumitan dan ciri-ciri khusus investigasi dan apakah penundaan disebabkan oleh tertuduh atau kejaksaan.
- ***Pengkajian atas perundang-undangan Indonesia*** - Memulai pengkajian atas undang-undang Indonesia yang digunakan di Timor Timur. Prioritasnya adalah mengkaji kembali KUHP. Pasal-pasal penyebaran kebencian dan ketentuan lainnya yang tidak konsisten dengan standar-standar internasional harus dihilangkan. Ketentuan lainnya, misalnya mengenai tindak kekerasan yang berlandaskan pada soal *gender*, termasuk pemerkosaan dan kekerasan di dalam rumah tangga, harus diperkuat sehingga dapat memberikan perlindungan yang efektif terhadap tindak pidana semacam itu dan pertolongan yang juga efektif bagi korban (Baca Bagian 7.1).
- ***Kekebalan hukum*** - Langkah-langkah harus diambil untuk memastikan tidak ada seorang pun yang mempunyai kekebalan hukum. Investigasi polisi harus dilakukan terhadap semua tuduhan perbuatan pidana atau perbuatan ilegal lainnya tanpa memperdulikan siapa yang dituduh melakukannya dan siapapun harus dijatuhi hukuman jika memang ada bukti-bukti yang cukup. UNTAET dan para pemimpin politik Timor timur harus menyatakan secara terbuka dukungan mereka bagi penegakan hukum,

termasuk dengan cara mengecam usaha-usaha menggunakan pengaruh atau jabatan untuk melarikan diri dari tanggung jawab pidana.

- ***Pertanggungjawaban personil PBB*** - Perbuatan yang dilakukan para personil UNTAET harus sepenuhnya sesuai dengan standar hak asasi manusia internasional dan juga hukum yang diterapkan. Semua tuduhan terhadap mereka harus segera dan secara independen diinvestigasi dan tindakan yang pantas harus diambil jika ada bukti-bukti memang melakukan kesalahan.
- ***Ombudsperson*** - Segera mengesahkan undang-undang untuk memberikan status hukum terhadap Kantor *Ombudsperson* dan untuk menjabarkan peranannya. Peran ini harus mencakup penerimaan dan penginvestigasian atas pengaduan yang masuk mengenai UNTAET dan para pejabatnya, serta juga memimpin penyidikan berdasarkan kemauannya sendiri. Mekanisme harus pula dibentuk untuk memastikan bahwa rekomendasi-rekomendasi yang dikeluarkan Kantor *Ombudsperson* berdasarkan hasil investigasinya akan dilaksanakan. Suatu sistem pemberian ganti rugi, termasuk pemberian kompensasi, kepada para korban pelanggaran hak asasi manusia atau kepada keluarga korban harus juga ditetapkan. Kantor *Ombudsperson* harus dijadikan sebagai lembaga permanen yang akan terus berfungsi setelah Timor Timur menjadi negara independen sebagai mekanisme untuk menginvestigasi secara mandiri semua pengaduan mengenai pemerintah dan para pejabatnya.

Untuk masyarakat Internasional:

- ***Peratifikasian dan pengimplementasian konvensi-konvensi hak asasi manusia internasional*** - Memberikan bantuan kepada pemerintah Timor Timur di masa depan untuk meratifikasi dan menerapkan semua standar hak asasi manusia internasional yang penting, termasuk Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR) serta protokol opsionalnya; Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR); Konvensi melawan Penganiayaan dan Perlakuan Kejam yang Lain, Tidak Manusiawi atau Hukuman yang Menghinakan (CAT); Konvensi tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW) serta protokol opsionalnya; Konvensi tentang Hak Anak-anak (CROC) dan Statuta Roma mengenai Pengadilan Kejahatan Internasional (Statuta Roma). Bantuan harus pula diberikan untuk menjamin agar semua undang-undang baru cocok dengan standar-standar hak asasi manusia internasional dan bahwa semua standar ini diimplementasikan dalam praktek.
- ***Pelatihan*** - Menyediakan pelatihan yang terus berjalan mengenai standar-standar hak asasi manusia dan pengimplementasiannya kepada para petugas penegak hukum, para wakil pemerintah, anggota parlemen dan kelompok-kelompok lain yang relevan.

- **Dukungan kepada organisasi non-pemerintah** - Memberikan dukungan kepada organisasi-organisasi non-pemerintah (Ornop), termasuk dalam memberikan pelatihan mengenai standar hak asasi manusia internasional serta mekanisme PBB yang relevan. Selain itu juga membantu mereka dalam peran mereka yang sah dalam membangun budaya hak asasi manusia di Timor Timur, seperti misalnya melalui pengawasan dan pelaporan tentang keadaan hak asasi manusia.

6. Penahanan Sewenang-wenang dan Hak-Hak Tersangka

Catatan kerja UNTAET dalam menjamin hak-hak para tahanan pada bulan-bulan pertamanya sangat bermacam-macam. Meskipun banyak masalah yang ada merupakan warisan, UNTAET tidak selalu cukup cepat menanganinya.

Sarana-sarana penahanan dihancurkan pada bulan September 1999 oleh pasukan keamanan Indonesia dan milisi saat mereka mundur dari Timor Timur. Sampai dengan bulan Mei 2000, hanya ada satu fasilitas di Dili untuk melayani seluruh bagian Timor Timur dengan kapasitas hanya beberapa puluh orang tahanan. Krisis kapasitas ini sedemikian parahnya sehingga bulan April 2000, Civpol terpaksa mengumumkan adanya penangguhan penangkapan. Perekrutan untuk Civpol juga memakan waktu dan mereka kekurangan sumber daya penting seperti kendaraan dan penterjemah. Situasi ini sangat mengganggu kemampuan mereka untuk melaksanakan tugas dengan efektif. Sementara itu, Pasukan Internasional di Timor Timur (Interfet) diminta untuk melaksanakan fungsi hukum dan ketertiban, termasuk melakukan penangkapan dan, sampai dengan Januari 2000, untuk mengatur fasilitas penahanan. Selama berbulan-bulan tidak ada patokan yang disepakati, atau pelatihan, mengenai tata cara penangkapan dan penahanan. Dengan tidak adanya badan peradilan atau pengadilan yang berfungsi, pengkajian ulang atas penahanan dilakukan tidak secara rutin dan para tahanan tidak punya akses kepada para penasehat hukum.

Situasi ini sekarang mulai membaik. Program pembaharuan penjara hampir selesai dan kini ada tiga fasilitas penahanan, yaitu di Dili, Baucau dan Gleno, dengan kapasitas yang berpotensi mencapai sampai dengan 460 orang tahanan dan narapidana. Meskipun masih ada pekerjaan yang mesti diselesaikan, termasuk pengadaan sarana penahanan terpisah bagi perempuan dan anak-anak, institusi-institusi penghukuman ini merupakan saksi keberhasilan perencanaan dan pembangunan kapasitas. Ketika Amnesty International mengunjungi sarana penahanan di Gleno dan Baucau bulan Maret 2001, didapatkan bahwa penjara-penjara itu memang tidak canggih tetapi baik dan program pelatihan untuk staf lokal yang dilakukan oleh para petugas penjara asal Selandia Baru cukup maju. Amnesty International juga merasa puas dengan keahlian yang dibawa ke Timor Timur oleh para staf penjara Selandia Baru guna memastikan adanya peningkatan kemampuan yang benar bagi para petugas penjara Timor Timur.

Kontingen Civpol juga kini sudah mencapai kekuatan penuh dan disahkannya Regulasi No. 2000/30 mengenai Peraturan Transisi Tata Cara Pidana (Peraturan Transisi) paling tidak telah memperjelas tata caranya walaupun aturan-aturan ini tidak semuanya konsisten dengan standar-standar internasional. Pengadilan-pengadilan juga sudah dibuka, walau tidak berfungsi penuh. Walau demikian masih ada banyak masalah yang terus memberikan dampak negatif pada hak-hak para tahanan.

6.1 Pelanggaran atas hak mendapatkan bantuan hukum

Tidak memadainya akses bagi para tahanan untuk memperoleh bantuan hukum merupakan masalah yang sangat gawat dan juga menggambarkan adanya bermacam-macam persoalan rumit yang harus diselesaikan dalam mengembangkan sistem peradilan pidana yang bisa melindungi secara penuh baik hak-hak tersangka maupun korban di Timor Timur.

Hak untuk mendapatkan bantuan hukum memang dinyatakan dalam regulasi-regulasi UNTAET. Peraturan Transisi menyatakan bahwa segera pada saat ditangkap, seorang tersangka harus diberitahu bahwa ia berhak menghubungi seorang perwakilan hukum dan berkomunikasi empat mata dengan perwakilan ini (Bagian 6.2 (c)); bahwa tersangka mempunyai hak untuk mendapat seorang perwakilan hukum yang ditunjuk tanpa membayar jika tersangka tidak mampu membayar seorang pengacara (Bagian 6.2 (d)); dan bahwa tersangka mempunyai hak untuk ditanyai hanya jika hadir seorang penasehat hukum, kecuali jika hak itu dilepaskan (Bagian 6.2 (f)).

Dalam kenyataannya, para tahanan sering tidak mendapatkan akses kepada penasehat hukum selama berminggu-minggu atau bahkan berbulan-bulan. Jika tahanan mendapat akses ke perwakilan hukum dalam masa 72 jam yang diijinkan untuk penahanan oleh polisi, maka itu merupakan hal yang luar biasa. Hanya satu dari sekelompok empat orang pembela umum yang ditemui Amnesty International yang mengatakan mereka pernah menemui seorang klien mereka dalam masa awal investigasi polisi ini. Para anggota Civpol juga mengakui bahwa tidak biasa bagi para tersangka untuk meminta perwakilan hukum. Beberapa petugas Civpol menjelaskan bahwa para tahanan diinformasikan mengenai hak-hak mereka, dan sering kali dua kali, namun beberapa berpikir bahwa para tahanan tidak sepenuhnya mengerti. Menurut pengakuan seorang petugas Civpol "*Kami memberitahu orang-orang mengapa mereka ditangkap dan apa saja hak-hak mereka, namun mereka kebanyakan tidak mengerti dengan yang kami katakan. Konsep ini masih asing bagi mereka. Kami menjalani semua mosi, tapi tetap tidak ada pengertian.*" Seorang petugas Civpol di Baucau menjelaskan bahwa pada saat ia menawarkan seorang pembela umum pada para tahanan, ia juga harus menjelaskan bahwa pembela itu tidak bisa datang segera, sebab tidak ada pembela umum yang memang ditugaskan di Pengadilan Distrik Baucau. Ia juga mengatakan, ia biasanya menyarankan agar ada seorang anggota keluarga yang menemani seseorang yang ditahan, tetapi kebanyakan tahanan menolak pilihan itu.

Jaksa penuntut umum yang berkedudukan di Baucau juga mengemukakan kekuatiran mereka mengenai situasi ini. Mereka menjelaskan untuk bisa memenuhi tugas mereka dalam melakukan investigasi pidana, mereka merasa tidak mempunyai pilihan lain kecuali menjelaskan pada tersangka bahwa tidak ada pembela umum yang tersedia. Mereka juga menanyakan pada tersangka, apakah mereka bersedia ditanyai tanpa didampingi pengacara sehingga investigasi bisa dilaksanakan. Situasi ini begitu parah, sehingga seorang jaksa penuntut umum kadang-kadang mengatakan ia merasa harus turun tangan dalam beberapa kasus tanpa pembela umum. Dalam sebuah kasus, perintah penahanan telah berakhir sehingga ia mengambil peranan sebagai pembela umum dan menyerahkan permintaan agar tersangka dibebaskan. Dalam kasus lainnya, ia mengajukan permintaan pembebasan untuk seorang tahanan yang sakit jiwa. Diharapkan bahwa situasi ini akan bisa paling sedikitnya separuh dikurangi dengan ditunjuknya seorang pembela umum untuk Pengadilan Distrik Baucau bulan April 2001.

Pada bulan Desember 2000, perwakilan dari Yayasan Hukum Hak Asasi dan Keadilan (Yayasan HAK), sebuah organisasi hak asasi manusia setempat yang disegani, mengunjungi Penjara Gleno di Distrik Ermera dan menemukan adanya 15 dari 63 tahanan yang belum menunjuk perwakilan hukum. Di antara 15 orang ini ada satu orang yang telah ditahan sejak 17 Maret 2000, artinya selama sekitar delapan setengah bulan ditahan ia masih belum mendapatkan penasehat hukum. Seorang lainnya ditangkap awal Mei 2000, empat orang lainnya ditangkap Agustus 2000 dan empat lainnya lagi bulan September 2000 masih belum bertemu penasehat hukum sampai Desember 2000. Tanggal 2 Maret 2001, Amnesty International mewawancarai sepuluh orang tahanan di penjara Baucau. Enam dari mereka menyatakan belum bertemu dengan penasehat hukum. Dua dari enam orang ini telah ditahan sejak akhir tahun 2000 dan tiga lainnya sejak Januari 2001.

Pada umumnya para tergugat mendapatkan perwakilan hukum pada sidang pra-pengadilan dan pada saat sidang kasus mereka. Namun Amnesty International mengetahui satu kasus di Oecusse di bulan Desember 2000 dimana tiga orang yang didakwa melakukan serangan, diadili tanpa kehadiran penasehat hukum. Satu dari tiga orang ini dibebaskan, sedangkan dua lainnya dinyatakan bersalah tetapi dibebaskan dengan syarat. Amnesty International yakin kasus ini menggambarkan posisi sulit yang dialami hakim ketua yang dihadapkan pada dilema memimpin suatu sidang pengadilan yang tidak *fair* atau sama sekali tidak ada persidangan. Sampai Juni 2001 tetap belum ada pembela umum di Pengadilan Distrik Oecusse.

Manajemen yang buruk, terbatasnya sumber daya manusia, kurangnya pengalaman dan dukungan bagi para pembela umum dan secara umum kurangnya kesadaran di kalangan warga Timor Timur, semuanya menyumbang terbentuknya situasi yang digambarkan di atas. Kelompok pembela umum yang mewakili sebagian besar tahanan pidana di Timor Timur jumlahnya sangat kecil dan masih sangat tidak berpengalaman. Mereka hanya memiliki waktu terbatas untuk mempelajari tugas-tugas mereka dan bahkan hanya mendapat dukungan bimbingan atau *mentoring* yang lebih sedikit daripada para jaksa penuntut atau hakim. Selain

itu besarnya beban perkara membuat mereka makin sulit mencurahkan perhatian sepenuhnya pada pelatihan yang diberikan. Mekanisme untuk memberitahu para pembela umum bahwa jasa mereka diperlukan juga kelihatannya tidak memadai. Pada saat yang sama, para pembela itu sendiri sering kali terlalu lamban dalam memberikan tanggapan atas permintaan untuk mengunjungi tersangka di tahanan dan jika mereka datang, mereka tidak sepenuhnya mengetahui jangkauan peran mereka.

Situasi ini juga mempunyai dimensi sejarah yang menggarisbawahi kebutuhan akan program pendidikan masyarakat yang komprehensif mengenai sistem peradilan pidana pada umumnya dan hak-hak tersangka pada khususnya. Di bawah pemerintahan Indonesia sangatlah jarang tahanan diberikan akses atas perwakilan hukum, terutama pada hari-hari tak lama setelah penangkapan. Pada umumnya mereka juga tidak diberikan kesempatan atau fasilitas untuk mempersiapkan pembelaan terhadap dakwaan yang dikenakan kepada mereka. Para anggota keluarga tergugat atau teman-teman mereka yang mencoba mempertanyakan kasus mereka menghadapi resiko mendapat ancaman atau bahkan ikut ditahan. Tidak mengherankan, banyak dari mereka yang ditahan yang tidak sadar akan hak-hak mereka, dan sekali pun mereka tahu, mereka mungkin tidak mau menuntut hak karena mereka takut atau keluarga mereka akan menghadapi resiko.

Melihat keadaan kurangnya kesadaran akan hak-hak ini, Amnesty International khawatir bahwa Peraturan Transisi Tata Cara Pidana yang mengizinkan hak untuk mendapatkan perwakilan hukum akan diloloskan, tanpa adanya perlindungan lebih lanjut untuk menjamin bahwa para tersangka sadar sepenuhnya mengenai bagaimana bantuan hukum bisa menjadi penting dalam melindungi hak-hak mereka, terutama hak untuk tidak memberatkan diri mereka sendiri. Lebih umum lagi, Amnesty International khawatir bahwa penundaan dalam memberikan akses kepada penasihat hukum bisa menciptakan resiko adanya pelanggaran hak asasi manusia, termasuk penyiksaan atau perlakuan buruk.

6.2 Perintah penahanan yang kadaluwarsa dan periode penahanan pra-pengadilan yang berlebihan

Penahanan secara tidak sah akibat sudah kadaluwarsanya perintah penahanan dan tidak diperpanjang lagi pada waktunya merupakan masalah umum lainnya. Menurut Unit Hak Asasi Manusia UNTAET (HRU), situasi ini membaik dari bulan ke bulan namun tetap belum memuaskan. HRU melaporkan bahwa tanggal 19 Maret 2001, total ada 26 orang di dalam tiga penjara yang perintah penangkapannya sudah habis masa berlakunya. Ini merupakan perbaikan yang cukup besar dalam hal jumlah sebab pada akhir Januari 2001 ada 103 orang tahanan yang ditahan secara tidak sah oleh karena perintah penahanan mereka belum diperbaharui.

Beberapa tahanan juga dikurung dalam masa yang sangat panjang, sebelum dihadapkan ke pengadilan. Situasi ini terutama sangat parah dalam kasus-kasus menyangkut tindak

kejahatan berat yang dilakukan pada tahun 1999, ketika kapasitas masih kurang dan masih adanya masalah administrasi pada setiap tingkatan sehingga menyebabkan penundaan panjang dalam pengajuan para tersangka ke pengadilan. Satu dari contoh yang lebih ekstrim adalah kasus kelompok sembilan orang yang ditangkap berkaitan dengan pembunuhan atas sembilan orang, termasuk di dalamnya terdapat pendeta dan biarawati, di dekat desa Verokoko, Distrik Los Palos tanggal 26 September 1999. Lima dari sembilan tersangka sudah berada dalam tahanan sejak akhir 1999.

Joni Marques, Manuel da Costa, João da Costa, Paulo da Costa dan Amelio da Costa ditangkap oleh Interfet pada bulan Oktober 1999. Empat orang lainnya ditangkap tahun berikutnya atau pada awal tahun 2001: Gonsalo dos Santos ditangkap tanggal 30 September 2000; Alarico Fernandes dan Gilberto Fernandes masing-masing ditangkap tanggal 8 dan 9 Oktober 2000 dan Mautersa Monis tanggal 4 Januari 2001. Seorang lainnya, Hilario da Silva ditangkap tanggal 5 Juni 2000 namun sudah dilepaskan kembali dengan syarat.

Tanggal 11 Desember 2000, dakwaan diajukan terhadap sembilan tahanan itu serta terhadap Hilario da Silva dan Syaful Anwar, seorang anggota Kopassus Indonesia. Mereka didakwa melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan, seperti pembunuhan, penyiksaan, deportasi dan pemindahan paksa rakyat sipil di Los Palos antara tanggal 21 April dan 25 September 1990. Sidang pra-pengadilan direncanakan berlangsung tanggal 6 Maret 2001, tetapi lalu ditunda menjadi tanggal 3 Mei 2001, karena bukti-bukti yang ada belum diterjemahkan dari Bahasa Inggris ke Bahasa Indonesia yang merupakan bahasa kerja para pembela hukum dan juga bahasa yang bisa dimengerti para tergugat. Bukti-bukti tertulis, sepanjang sekitar 560 halaman, dipulangkan oleh tim pembela sebelum sidang kepada jaksa penuntut umum dengan alasan adalah tanggung jawab jaksa penuntut untuk menerjemahkannya. Jaksa penuntut menyanggahnya dengan mengatakan itu merupakan tanggung jawab pengadilan, namun itu pun ditolak dan sidang ditunda sampai jaksa penuntut memberikan terjemahan bukti-bukti itu kepada para pembela hukum. Sidang pengadilan akhirnya dimulai minggu pertama Juli 2001.

Awal mula penahanan Joni Marques serta empat orang lainnya oleh Interfet tidaklah jelas dan juga tidak diketahui apakah penahanan mereka diperiksa lagi selama dua sampai tiga bulan dalam penahanan Interfet. Namun diketahui bahwa kelima orang itu pertama kali dihadapkan pada hakim penyidik di Pengadilan Distrik Dili tanggal 9 Februari 2000. Yang lainnya, yang ditangkap belakangan oleh Civpol, dihadapkan ke muka seorang hakim dalam waktu 24 jam setelah ditangkap. Setelah itu, sampai dengan akhir tahun 2000, pengkajian ulang atas penahanan mereka diperkirakan dilakukan dengan teratur, meskipun mungkin ada masa waktu pendek dimana perintah perpanjangan penahanan tidak segera diberikan sementara perintah penahanan yang ada sudah habis masa berlakunya.

Tanggal 30 November 2000 perintah penahanan untuk Joni Marques, Manuel da Costa, João da Costa, Paulo da Costa dan Amelio da Costa habis masa berlakunya dan baru diperbarui lagi tanggal 16 Februari 2001 atau kira-kira 11 minggu kemudian. Penundaan ini disebabkan oleh masalah administrasi dan kekacauan di pengadilan mengenai perkara-perkara pidana berat.

Pada waktu itu Majelis Kejahatan Berat yang mempunyai wewenang yurisdiksi eksklusif atas kasus-kasus pidana berat sedang tidak bersidang.

Tanggung jawab atas beberapa kasus diambil alih oleh majelis lain di pengadilan, tetapi tidak dijadwalkan untuk disidangkan. Pada sidang bersama untuk pengkajian penahanan tanggal 16 Februari 2001, perintah penahanan terhadap Gonsalo dos Santos, Alarico Fernades, Gilberto Fernandes dan Mautersa Monis juga diperbarui. Perintah penahanan mereka habis masa berlakunya masing-masing tanggal 27 Desember 2000, 2 Januari 2001, 8 Januari 2001 dan 4 Februari 2001.

Hilario da Silva, yang perintah penahanannya kadaluwarsa tanggal 2 Januari 2001, dilepaskan dengan syarat pada sidang kajian penahanan dengan dasar bahwa ia dianggap tidak beresiko melarikan diri. Tidak jelas mengapa tahanan lainnya dalam kelompok ini tidak diberikan pembebasan bersyarat, tetapi diketahui bahwa penasehat hukum mereka tidak mengajukan banding atas keputusan tersebut.

Beberapa keterlambatan dalam mengajukan kasus-kasus ke pengadilan serta juga masalah-masalah yang berkaitan dengan perintah penahanan yang kadaluwarsa bisa dihubungkan dengan persoalan yang biasa muncul dalam situasi dimana perkara-perkara yang rumit tengah diinvestigasi, dan sistem peradilan masih dalam proses pembangunan. Penundaan lainnya mencerminkan masalah yang lebih berhubungan dengan sistem, seperti misalnya lambannya pekerjaan investigasi kejahatan berat, kurangnya kejelasan mengenai prosedur administrasi dan tidak memadainya sumber daya, termasuk kapasitas penterjemah - sejumlah sidang pra-pengadilan lainnya harus ditunda berhubung dakwaan belum diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia.

6.3 Rekomendasi

Untuk UNTAET:

- ***Pelatihan dan mentoring bagi para pembela umum*** - Mempertinggi dukungan dan pelatihan yang diberikan kepada para pembela umum, termasuk dengan menyediakan para (pembimbing) *mentor* internasional dan pelatihan praktis dalam standar-standar hak asasi manusia internasional guna membantu mereka dalam melakukan pekerjaan mereka secara efektif. Para *mentor* internasional harus dipilih berdasarkan keahlian dan pengalaman praktis mereka serta harus dilengkapi dengan penterjemah dan bantuan lainnya yang diperlukan untuk menjalankan tugas mereka dengan efektif.
- ***Meningkatkan kapasitas para pembela umum*** - Mempertimbangkan cara-cara untuk meningkatkan jumlah pembela umum yang tersedia melalui pelatihan jalur cepat bagi warga Timor Timur. Sementara itu, ketika kapasitas pembela umum warga Timor Timur

masih terbatas, para pengacara internasional bisa menjadi tambahan dan pada saat yang sama juga membantu meningkatkan kemampuan mereka dengan membagi keahlian dan pengalaman.

- **Hak-hak tersangka** - Mengambil langkah-langkah untuk menjamin bahwa hak-hak para tersangka sepenuhnya dilindungi dan bahwa para tahanan bisa mengerti hak mereka sepenuhnya, termasuk hak mereka untuk mendapatkan seorang pembela. Hal ini bisa dilakukan dengan melibatkan penjelasan lebih terinci yang diberikan oleh petugas yang melakukan penangkapan mengenai apa saja hak-hak tersebut dan mengapa hak-hak itu penting serta menyediakan penterjemah yang berkualitas dalam jumlah yang cukup untuk bekerja dengan Civpol. Cara-cara penjagaan lain guna melindungi hak-hak tersangka harus dipatuhi dengan keras, misalnya akses yang lebih sering ke pengadilan, ke dokter dan keluarga mereka.
- **Hak mendapatkan tebusan** - Sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Regulasi No. 2000/30 mengenai Peraturan Transisi Tata Cara Pidana, semua langkah yang perlu dilakukan harus diambil untuk memastikan bahwa semua orang yang pernah menjadi korban pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan para petugas PBB, termasuk dalam bentuk penangkapan sewenang-wenang, mempunyai hak mendapatkan tebusan dan menerima ganti rugi, termasuk kompensasi.
- **Pendidikan masyarakat** - Menyelenggarakan program pendidikan untuk masyarakat mengenai sistem peradilan pidana dengan terutama memberikan penegasan tentang hak-hak tahanan dan mengapa hak-hak itu penting.

Untuk masyarakat internasional:

- **Sumber daya untuk UNTAET** - Segera memberikan UNTAET dukungan yang diperlukan, seperti pendanaan dan personil, merekrut dan melatih pembela umum yang baru, meneruskan dan memperbaiki pelatihan terhadap para pembela yang sudah ada dan mempertinggi program *mentoring* (bimbingan) bagi para pembela umum.
- **Bantuan untuk melindungi hak-hak tersangka sesudah berakhirnya UNTAET** - Memberikan *mentoring* (bimbingan) terus menerus kepada semua yang terlibat dalam manajemen penahanan pidana, seperti sipir penjara, pembela umum, hakim investigasi dan jaksa penuntut, agar mereka semua mengetahui hal-hal terbaru mengenai praktek terbaik di dunia internasional.

7. Pelanggaran Hak Asasi Manusia akibat mekanisme peradilan di luar pengadilan

Di Timor Timur ada tekanan kuat untuk mengadakan mekanisme peradilan alternatif. Warisan besar dari hukum adat dan bentuk-bentuk peradilan alternatif telah berkembang selama bertahun-tahun. Sebagian antara lain disebabkan oleh sistem peradilan pidana yang digunakan Indonesia, dan sebelum itu, pemerintahan kolonial Portugis tidak secara memadai melayani kebutuhan peradilan. Penundaan terus menerus dalam pembentukan satu sistem peradilan pidana yang efektif oleh UNTAET makin memperkuat tidak adanya rasa percaya pada sistem peradilan formal dan menyebabkan terus adanya ketergantungan pada bentuk-bentuk peradilan alternatif.

Penggunaan mekanisme peradilan pidana alternatif di luar pengadilan bisa menyebabkan adanya pelanggaran hak asasi manusia berat. Hak untuk diajukan ke pengadilan yang *fair* dan hak untuk bebas dari diskriminasi dan dari penyiksaan serta perlakuan yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat berada dalam resiko jika mekanisme informal digunakan tanpa adanya jaminan penjagaan.

Amnesty International melihat bahwa posisi UNTAET terhadap penerapan mekanisme alternatif dan peradilan adat sangat mendua. Para pejabat UNTAET mengakui bahwa kini ada dua sistem yang beroperasi dan percaya bahwa, tanpa peduli apakah ini baik atau tidak, hal ini tidak bisa terhindarkan pada saat terbatasnya kapasitas dalam sistem peradilan pidana resmi. Memang kelihatannya sudah umum diterima bahwa dalam beberapa contoh juga ikut mendorong, termasuk oleh para pejabat tinggi UNTAET, masyarakat harus bisa mencari jalan keluar bagi konflik dan "kejahatan-kejahatan kecil" di dalam masyarakat itu sendiri. Amnesty International diberitahu oleh Jaksa Agung bahwa sampai dengan Maret 2001, lebih 270 dari sekitar 740 perkara yang diselidiki oleh para jaksa penuntut umum diselesaikan di luar pengadilan.

Amnesty International bukannya sekedar menjadi penyokong bagi sistem pengadilan yang masih belum berkembang, tapi juga khawatir kalau rasa percaya pada mekanisme di luar pengadilan bisa membahayakan karena bisa merusak sistem yang sedang dicoba dibangun oleh UNTAET. Walau memang apa yang disebut sebagai penyelesaian konflik "cara adat" diterima di banyak masyarakat, Amnesty International khawatir kalau mereka yang paling memerlukan perlindungan dari sistem pengadilan formal, terutama perempuan dan anak-anak yang mudah menjadi sasaran, akan menjadi orang-orang yang paling mungkin dipaksa mengikuti jalan keluar "adat" pada saat tidak adanya tata cara yang dengan jelas diterima.

Selain itu tampaknya beberapa pejabat juga melihat adanya keterbatasan dari mekanisme informal dan peradilan adat serta perlunya melarang praktek-praktek yang tidak konsisten dengan standar-standar yang diterima dunia internasional bagi adanya peradilan yang *fair*. Namun UNTAET belum melakukan penelitian yang komprehensif atas praktek-praktek

tersebut, termasuk apakah mereka konsisten dengan standar peradilan yang *fair*. Amnesty International mengetahui bahwa UNTAET sudah mempelajari mengenai peradilan adat, tetapi hal ini hanya dilakukan di salah satu dari 13 distrik, karenanya tidak bisa dianggap mewakili semuanya. Dalam satu diskusi informal dengan para warga Timor Timur yang berasal dari distrik yang berbeda-beda, Amnesty International menjadi terpana oleh adanya mekanisme yang beraneka ragam di setiap distrik yang berbeda dan sejauh mana beberapa sistem ini telah dibangun dalam waktu relatif baru guna menanggapi pendudukan Indonesia. Selain itu tidak ada cara pengawasan yang sistematis mengenai bagaimana hukum adat itu diberlakukan. Meskipun Amnesty International diberitahu bahwa garis panduan bagi para petugas penegak hukum baru-baru ini dikeluarkan, tetap tidak ada garis haluan bagi para jaksa penuntut dan anggota peradilan. Selain itu tidak ada juga informasi yang disebarkan ke masyarakat mengenai hubungan antara mekanisme informal dan sistem peradilan formal.

Sementara itu, badan yang berbeda-beda, atau orang-orang dalam satu badan yang sama, menerapkan kriteria yang berbeda-beda untuk menentukan apakah layak menggunakan mekanisme peradilan adat dan standar yang mana yang harus dipakai. Meskipun tidak ada garis petunjuk saat itu, beberapa petugas Civpol menjelaskan bahwa mereka mengusulkan peradilan adat sebagai pilihan bagi tindak kejahatan yang dianggap "tidak terlalu berat". Dalam kasus semacam itu, dijelaskan bahwa kedua pihak harus menyatakan persetujuan mereka secara tertulis. Hal ini untuk menjamin bahwa kedua pihak setuju melakukan proses itu secara sukarela dan untuk mencegah dilakukannya pengadilan dua kali. Persetujuan jaksa penuntut umum dibutuhkan sebelum hal itu dilakukan, tetapi dalam prakteknya hal ini tidak selalu dikerjakan. Para petugas Civpol lainnya yang berbicara dengan Amnesty International menolak konsep ini dan menegaskan bahwa semua kasus pidana, baik itu berat ataupun ringan, harus diajukan ke pengadilan.

Akibat keadaan ini adalah kekacauan dimana peradilan adat dan mekanisme informal lainnya diterapkan secara tidak konsisten dan tanpa adanya pengawasan efektif oleh, atau integrasi secara menyeluruh pada, sistem peradilan resmi. Pengadilan alternatif ini pernah digunakan juga dalam kasus-kasus pelanggaran pidana berat yang melibatkan tindak kekerasan, seperti pembunuhan dan pemerkosaan. Selain itu ada kasus-kasus dimana para korban ditekan untuk menerima penyelesaian masalah dengan menggunakan tata cara adat padahal ini bertentangan dengan kemauan mereka dan dalam kasus lainnya para tersangka tidak bisa mendapatkan hak untuk diadili secara *fair* oleh pengadilan yang independen.

7.1 Mekanisme di luar pengadilan dan hak-hak perempuan

Beberapa efek yang lebih negatif dari adanya mekanisme di luar pengadilan yang tak terhindarkan lagi dirasakan oleh kelompok atau orang-orang yang kurang mempunyai kekuasaan dalam masyarakat. Mekanisme seperti itu sering digunakan dalam perkara tindak kekerasan seksual atau rumah tangga terhadap perempuan dan anak-anak. Sebagai anggota masyarakat yang lebih rentan dan kurang berpengaruh, para korban kejahatan semacam itu

sering tidak bisa mendapat akses ke sistem peradilan pidana formal. Tekanan sosial dan rasa malu mungkin ikut menyumbang pada keengganan korban untuk melaporkan kasus mereka kepada polisi. Menurut kata-kata seorang aktifis hak-hak perempuan Timor Timur "*Hal ini mengirimkan pesan yang salah kepada para pelaku pelanggaran dan masyarakat - bahwa kepercayaan pada peradilan adat lebih baik daripada tidak ada sama sekali - dan hal ini justru membuat situasi lebih buruk karena hal ini membatasi usaha untuk mengembangkan lembaga peradilan dan mengganggu pembangunan hukum dan ketertiban.*"²¹

Amnesty International telah mengumpulkan informasi mengenai sejumlah kasus kejahatan yang mencakup kekerasan terhadap perempuan dan anak-anak. Paling tidak pada mulanya, kasus-kasus itu ditangani dengan menggunakan mekanisme informal di luar pengadilan. Dalam satu kasus, diketahui usaha untuk menyelesaikan perkara secara informal ditolak. Menurut satu laporan, keluarga dari seorang anak perempuan berusia 12 tahun yang diperkosa pamannya di bulan Desember 2000 telah menerima satu pakaian tradisional yang diberikan pada anak itu sebagai kompensasi dari si paman. Amnesty International diberitahu bahwa si paman telah ditangkap dan didakwa. Dalam kasus lainnya, dimana seorang perempuan muda dari daerah Comora di Dili diperkosa akhir tahun lalu, tersangka pelakunya diserahkan ke CNRT dan ketua adat setempat oleh masyarakat. Ia kemudian dibawa ke daerah Falintil di Aileu sebagai hukuman. Para anggota keluarga korban sudah menyatakan keprihatinan mereka karena orang yang dibawa ke Aileu itu sebenarnya bukanlah orang yang bertanggung jawab atas pemerkosaan yang terjadi. Seorang perempuan dari Kecamatan Kailako di Distrik Maliana yang menuduh bahwa ia berulang-ulang diperkosa selama beberapa bulan di tahun 1998 dan 1999 oleh seorang pejabat setempat, melaporkan bahwa keluarganya dipaksa menerima emas kawin dan diancam untuk tidak melaporkan hal tersebut ke Civpol. Menurut laporan-laporan sang korban sebenarnya tidak ingin menerima emas kawin dan ingin agar pemerkosanya dibawa ke pengadilan. Kasus ini kelihatannya kini tengah diinvestigasi oleh Civpol. Dalam kasus-kasus lainnya para korban banyak yang dipaksa menikah dengan pemerkosa mereka guna "menyelamatkan muka mereka".

Seorang petugas Civpol menerangkan kepada Amnesty International bahwa tidaklah aneh jika seseorang yang mula pertamanya memilih menyelesaikan perkara di pengadilan kembali lagi keesokan harinya dengan pikiran yang sudah berubah. Ia mengatakan pada umumnya Civpol mencoba mendatangi desa si korban untuk mencari tahu alasan si korban berubah pikiran, tetapi ia mengakui bahwa mereka benar-benar tidak bisa tahu bentuk tekanan macam apa yang mungkin diterima orang-orang itu dari masyarakat setempat. Amnesty International takut bahwa, dalam masyarakat yang kebanyakan didominasi kaum pria ini, perempuan mungkin secara khususnya sangat mudah ditekan untuk mau menerima cara penyelesaian di luar pengadilan.

²¹ Wawancara dengan pemimpin politik dan aktifis perempuan Timor Timur, 7 Maret 2001.

Tindak kekerasan terhadap perempuan merupakan penyiksaan jika sifat dan beratnya tergambarkan oleh konsep penyiksaan sebagaimana didefinisikan dalam Konvensi melawan Penganiyaan dan Perlakuan Kejam yang Lain, Tidak Manusiawi atau Hukuman yang Menghinakan (CAT) dan negara tidak mampu memberikan perlindungan yang efektif. Sebagai pemerintah *de facto* Timor Timur, ETTA mempunyai tanggung jawab mutlak untuk melindungi rakyat Timor Timur dari pelanggaran penuh kekerasan. Amnesty International percaya bahwa mekanisme informal di luar pengadilan tidak mampu memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi para wanita Timor Timur terhadap pelanggaran-pelanggaran seperti pemerkosaan.

Terlebih dari itu Amnesty International juga khawatir karena kerangka kerja hukum formal untuk melindungi kaum perempuan saat ini belumlah memadai. Secara khususnya, ketentuan-ketentuan dalam KUHP tidak mencerminkan standar-standar internasional terbaru yang berkaitan dengan tindak kekerasan terhadap perempuan. Sebagai contoh, tindak kekerasan dalam rumah tangga (*domestic violence*) tidak dijelaskan secara khusus sebagai tindak kejahatan yang nyata dan definisi hukum untuk pemerkosaan dibatasi sebagai pemaksaan penetrasi vagina oleh penis, dengan kata lain bentuk tindakan pemaksaan seksual lainnya tidak terliput. Selain itu, hukuman bagi pemerkosa menurut KUHP sangatlah lunak jika dibanding dengan yurisdiksi lainnya.

Amnesty International yakin bahwa ETTA mempunyai kewajiban yang jelas dan mendesak untuk menjamin agar rakyat Timor Timur tidak menjadi subyek pelanggaran seperti pemerkosaan. Komitmen ini tidak hanya berlaku atas pelanggaran yang dilakukan oleh pihak berwenang yang berada di bawah pengawasannya, tetapi juga pelanggaran yang dilakukan para pelaku pribadi. Sebagai contoh, Deklarasi tentang Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan menyatakan bahwa negara harus "*melakukan dengan sungguh-sungguh dalam mencegah, menginvestigasi dan sesuai dengan perundang-undangan nasional, menghukum tindakan-tindakan kekerasan terhadap wanita, apakah tindakan itu dilakukan oleh negara ataupun oleh perseorangan pribadi*".

7.2 Mekanisme di luar pengadilan dan hak-hak tergugat

Penerapan tidak teratur lewat peradilan adat dan mekanisme di luar pengadilan lainnya juga mempunyai implikasi yang serius atas hak-hak tersangka untuk diajukan ke pengadilan yang *fair*. Dewasa ini, dengan tidak adanya pengawasan sistematis atau peraturan dalam, berarti tidak ada jaminan bahwa praktek-praktek ini diberlakukan dengan cara yang konsisten dengan standar-standar internasional bagi pengadilan yang *fair*. Malahan ada bukti-bukti bahwa standar-standar ini tidak selalu dipenuhi.

Resiko adanya penyiksaan, perlakuan buruk atau bentuk pemaksaan lainnya muncul ketika proses tak teratur dilakukan oleh orang-orang yang tidak mendapatkan pelatihan yang diperlukan. Laporan-laporan yang diterima dari beberapa sumber yang berbeda

menceritakan kasus sepasang suami istri yang diikat dan ditahan secara ilegal berdasarkan perintah para pemimpin masyarakat di desa Caibada, distrik Baucau karena adanya persengketaan perkawinan. Ketika ditahan secara ilegal mereka dipukuli dan sang istri dikencingi.

Menurut laporan-laporan, suami istri ini dipanggil oleh kepala desa pada tanggal 7 Oktober 2000 untuk menjawab tuntutan agar mereka berpisah sehingga si perempuan bisa kembali ke suami yang sebenarnya yang dinikahnya tahun 1972, namun kemudian berpisah di tahun 1976 setelah pendudukan Indonesia ketika si suami bergabung dengan kelompok oposisi bersenjata. Perempuan ini mengklaim bahwa ia dipaksa menikahi suami lamanya oleh keluarganya ketika ia masih di bawah umur dan bahwa suaminya itu melakukan kekerasan fisik terhadapnya. Sesudah itu si perempuan menikah dua kali lagi, meskipun hanya perkawinan pertamanya yang diakui oleh Gereja Katolik. Meskipun suami pertamanya itu sudah menikah lagi pada tahun-tahun yang menyelangi, ia kini ingin agar istri pertamanya kembali kepadanya. Tuntutan itulah yang kini didukung oleh para pemimpin masyarakat.

Ketika mereka pertama dipanggil, suami istri itu mulanya menyembunyikan diri dari sekelompok pemuda yang bersenjata golok dan tongkat yang datang untuk menjemput mereka. Belakangan pada hari yang sama, mereka datang sendiri ke kepala desa dan kepala tokoh adat yang mengurus proses penyelesaian sengketa. Pendeta setempat diminta untuk turun tangan tetapi menolak membantu pasangan suami istri yang waktu itu sedang diikat. Sekitar tujuh jam kemudian, para petugas Civpol datang dan mencoba bernegosiasi untuk melepaskan kedua korban, tetapi tidak berhasil. Menurut laporan-laporan yang diterima dari organisasi-organisasi non-pemerintah setempat, kedua orang tersebut dipukuli, tampaknya karena masyarakat marah bahwa Civpol diberitahu mengenai keadaan buruk yang dialami pasangan itu. Suami istri tersebut bisa melepaskan diri kemudian pada hari yang sama.

Para tersangka mungkin saja diadili dan dihukum oleh masyarakat mereka sendiri dan kemudian disidik serta dihadapkan ke pengadilan dalam sistem peradilan pidana formal. Bagian 4.2 Hukum Acara Pidana Transisi mencegah seseorang diadili dua kali untuk dakwaan yang sama (*double jeopardy*), kecuali jika dalam proses di pengadilan yang lain: "(a) dilakukan untuk tujuan melindungi orang yang bersangkutan dari tanggung jawab pidana atas tindak-tanduk pidana yang termasuk dalam wewenang yurisdiksi pengadilan; atau (b) tidak dilakukan secara independen atau tidak netral menurut norma-norma yang seharusnya dilakukan yang diterima oleh hukum internasional dan dilakukan dengan cara yang, dalam keadaan itu, tidak sesuai dengan tujuan membawa orang yang bersangkutan ke pengadilan."

Namun demikian, karena praktek-praktek peradilan adat dan alternatif tidak secara rutin diawasi, sering kali tidaklah mungkin menentukan apakah proses dalam setiap kasus sudah dilaksanakan sesuai dengan standar-standar internasional. Selain itu, tidak adanya protokol yang dibentuk untuk menjabarkan hubungan antara peradilan formal dan mekanisme-mekanisme informal semacam itu berarti bahwa ada peluang besar untuk kesalahpahaman.

Dalam beberapa kasus mungkin ada kesengajaan untuk menghindari tanggung jawab pidana. Dalam kasus lainnya, tersangka mungkin setuju menyerahkan diri ke satu proses pengadilan adat karena percaya bahwa pengadilan itu merupakan pengganti dari sistem peradilan formal dan mungkin saja belakangan harus juga muncul di pengadilan yang biasa. Kekacauan yang bisa muncul digambarkan oleh seorang tahanan di penjara Baucau dalam komentarnya yang disampaikan pada peneliti Amnesty International. Tahanan itu, yang tengah menunggu sidang pengadilan dengan dakwaan melakukan perlakuan buruk, mengatakan ia tidak mengerti kenapa ia tidak dibebaskan padahal keluarganya sudah menyelesaikan kasusnya dengan masyarakat setempat. Ia tetap diajukan ke pengadilan dan dijatuhi hukuman penjara dua tahun pada awal Mei 2001.

7.3 Rekomendasi

Untuk UNTAET:

- ***Kaji kembali sistem-sistem di luar pengadilan*** - Melakukan penelitian secara komprehensif terhadap semua sistem informal atau di luar pengadilan termasuk hukum dan proses adat di Timor Timur. Keanekaragaman mekanisme semacam itu dan frekuensi penggunaannya memperlihatkan bahwa ada keperluan mendesak untuk melakukan pengkajian ulang sepenuhnya untuk mengetahui praktek macam apa yang dipakai. Pengkajian ini juga perlu guna mencegah pelanggaran hak asasi manusia terjadi kembali serta untuk membangun kebijakan yang terinci untuk memastikan bahwa keseluruhan sistem peradilan, formal ataupun informal, melindungi hak asasi manusia.

Secara khususnya pengkajian ini harus memeriksa sampai sejauh mana sistem itu bisa menyumbang pada adanya pelanggaran hak asasi manusia seperti penahanan secara sewenang-wenang dan penyiksaan. Kajian ini juga harus memusatkan perhatian pada apakah kebutuhan kelompok yang rentan dan kurang berpengaruh, seperti perempuan, anak-anak dan kelompok minoritas, sudah ditangani. Pengkajian ini harus melibatkan pula pengadaan metodologi yang peka untuk melakukan pengkajian itu, dengan begitu kelompok-kelompok yang rentan diberikan kesempatan untuk memberi masukan tanpa takut adanya konsekuensi-konsekuensi seperti pembalasan atau pengasingan dari masyarakat. Organisasi-organisasi non-pemerintah lokal dan jaringan sosial lainnya yang punya hubungan erat dengan kelompok-kelompok seperti itu harus dimintai nasehatnya.

- ***Langkah-langkah segera untuk mencegah pelanggaran*** - Sambil menunggu hasil pengkajian, langkah-langkah segera harus diambil untuk mencegah pelanggaran lebih jauh terjadi. Langkah-langkah ini harus mencakup:
 - Memperkuat kapasitas satu unit dalam Civpol, yaitu Unit untuk Orang-orang yang Rentan, guna menginvestigasi tuduhan kejahatan terhadap wanita, anak-

anak dan kelompok lainnya yang mudah jadi sasaran serta memberikan mereka perlindungan yang diperlukan untuk menghindari pelanggaran lebih lanjut. Unit ini harus memperkerjakan para ahli, termasuk para petugas yang berpengalaman dalam mengurus tindak kekerasan seksual, tindak kekerasan *gender* dan kekerasan terhadap anak-anak. Unit ini harus memiliki semua sumber daya yang diperlukan agar mampu menjalankan perannya secara efektif, termasuk harus mempunyai para penterjemah yang berkualifikasi dan di antara mereka itu, dalam jumlah memadai, harus ada perempuan. Program untuk mendukung dan melatih para petugas polisi Timor Timur dan para pejabat lain yang relevan harus didirikan dengan tujuan mempersiapkan mereka untuk mengambil alih pekerjaan dari unit itu dari tangan staf internasional pada kesempatan pertama;

- Memeriksa dan memberdayakan jasa pelayanan untuk membantu para korban seperti jasa penghubung antara polisi dan korban, dan pengadaan rumah yang aman bagi para korban tindak kekerasan dalam rumah tangga, sehingga para korban yang mudah jadi sasaran merasa lebih yakin dan ditangani dengan benar ketika melaporkan adanya pelanggaran;
- Mengembangkan program yang komprehensif untuk menginformasikan masyarakat umum mengenai hak-hak mereka dan sistem peradilan pidana yang tengah dibangun, termasuk bagaimana bisa memeriksa sistem itu dan hubungannya dengan mekanisme peradilan informal. Program ini harus menekankan bahwa semua kejahatan berat harus menjadi subyek investigasi pidana formal. Para anggota kelompok yang rentan, seperti perempuan dan anak-anak, harus diprioritaskan dalam program ini;
- ***Perlindungan bagi perempuan*** - Semua bentuk kekerasan terhadap wanita harus secara tegas dikedam. Hukum dan tata acara pidana harus diubah untuk memastikan semuanya memberikan perlindungan secara efektif kepada perempuan, dan menjamin adanya penuntutan atas kejahatan-kejahatan yang ditujukan atau sebagian besar mengenai wanita. Hukum itu juga harus memberikan akses pada keadilan dan cara penanganan yang efektif atas kejahatan-kejahatan tersebut. Mekanisme yang terlembaga harus dibangun sehingga kaum perempuan dan para perempuan bisa melaporkan perbuatan dengan kekerasan yang dikenakan kepada mereka dalam lingkungan yang amat dan rahasia, serta terbebas dari rasa takut akan pembalasan.

Untuk masyarakat internasional:

- ***Sumber daya untuk UNTAET*** - Menyediakan sumber daya yang diperlukan UNTAET, termasuk para ahli independen dan pendanaan, guna melangsungkan pengkajian yang komprehensif tentang mekanisme peradilan informal di luar pengadilan. Sumber daya

ini harus diberikan untuk memungkinkan UNTAET segera mengambil langkah-langkah yang perlu untuk melindungi terhadap adanya pelanggaran hak asasi manusia dalam konteks proses peradilan informal dan untuk memperkuat jaminan kelembagaan dan hukum secara formal guna melawan tindak kekerasan terhadap perempuan.

- **Dukungan sesudah masa UNTAET**- Menyatakan komitmen akan memberikan sumber daya guna meneruskan pembangunan kerangka kerja kelembagaan dan hukum untuk melindungi dan mempromosikan hak-hak semua orang Timor Timur, termasuk wanita dan anak-anak, serta juga hak-hak mereka untuk diajukan ke pengadilan yang *fair* dan bebas dari penganiyaaan, perlakuan buruk atau bentuk-bentuk perlakuan lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat. Bantuan teknis serta sumber daya lainnya harus disediakan agar pemerintah Timor Timur di masa depan mampu meratifikasi dan menerapkan secara penuh, baik dalam bentuk hukum maupun praktek, Konvensi tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita dan Konvensi tentang Hak-hak Anak.

8. Kepolisian

Menurut Resolusi Dewan Keamanan 1272, UNTAET diserahkan mandat untuk "memberikan keamanan dan mempertahankan hukum serta ketertiban di seluruh wilayah Timor Timur". Peranan ini dielaborasi dalam surat Sekretaris Jendral PBB tertanggal 4 Oktober 1999 yang menyatakan bahwa: "*Dua tujuan utama yang akan menentukan strategi hukum dan keamanan UNTAET: penyediaan jasa penegakan hukum interim dan pengembangan secara cepat jasa kepolisian Timor Timur yang bisa dipercaya, profesional dan netral*". Resolusi Dewan Keamanan 1272 juga menyatakan bahwa semua personil UNTAET, termasuk di dalamnya petugas polisi internasional, harus dilengkapi dengan "*pelatihan yang tepat mengenai hukum kemanusiaan internasional, hak asasi manusia dan pengungsi, termasuk mengenai ketetapan yang berkaitan dengan anak-anak dan urusan gender, negosiasi dan keahlian berkomunikasi, kesadaran akan budaya dan koordinasi sipil-militer*."

Satu kontingen beranggotakan sekitar 1200 petugas polisi sipil internasional (Civpol) kini dikerahkan di seluruh Timor Timur dengan menyandang fungsi penegak hukum. Dua Unit Tanggap Cepat (RRU), satunya bermarkas di Baucau dan satunya lagi di Dili serta terdiri masing-masing atas 120 orang petugas, bertanggung jawab untuk menyediakan kemampuan khusus untuk mengontrol massa, mendukung operasi dan selalu siap untuk menyediakan kapasitas tanggap cepat kepada unit polisi sipil. Perekrutan dan pelatihan bagi para petugas kepolisian nasional Timor Timur kini sedang berlangsung, dan sampai tanggal 30 April 2001, 706 petugas polisi warga Timor Timur telah direkrut.

8.1 Kerusuhan masa di Baucau

Rasa percaya rakyat Timor Timur terhadap kemampuan Civpol untuk menjaga hukum dan ketertiban sangat rendah dan sejumlah kejadian dalam bulan-bulan belakangan ini mengarisbawahi ketidakmampuan mereka untuk menangani huru-hara sipil dengan efektif. Dalam diskusinya dengan para pejabat senior Civpol di Baucau awal Maret 2001, Amnesty International mencatat kurangnya kesadaran mereka mengenai lingkungan tempat mereka beroperasi dan apa yang bisa menjadi metode penjagaan ketertiban yang tepat. Amnesty International diberitahu bahwa "*RRU dengan tongkat mereka merupakan satu-satunya yang dihormati rakyat Timor Timur sebab itu memang bahasa yang mereka mengerti.*" Melihat dari sudut adanya kejadian-kejadian beberapa hari sesudah itu, jelas ada kebutuhan untuk memeriksa kembali cara pendekatan ini. Termasuk juga harus menjamin bahwa metode penjagaan keamanan tidak malah membuat menaikna tingkat kekerasan di Timor Timur.

Selama tiga hari di awal Maret 2001 ada serangkaian kejadian di kota Baucau yang berpuncak pada pembakaran mesjid di kota itu tanggal 7 Maret 2001. Tingkat ketegangan di Baucau, yang memang diketahui terutama mempunyai masalah keamanan sehubungan adanya kelompok para mantan anggota Falintil dan ketegangan antara kelompok-kelompok politik yang bersaing, memang meningkat selama beberapa hari sebelum pembakaran mesjid. Tanggal 5 Maret 2001 terjadi perkelahian di pasar dan hari berikutnya, batu-batu dilemparkan ke fasilitas-fasilitas PBB, termasuk pada patroli RRU. Sesudah itu para petugas RRU menangkap 13 orang. Beberapa yang ditangkap tanggal 6 Maret 2001 menuduh bahwa mereka dipukul dengan tongkat atau popor senapan oleh anggota RRU.

Para petugas RRU di Baucau berasal dari Yordania, negara yang diketahui oleh warga Timor Timur mempunyai hubungan erat dengan salah satu anggota keluarga mantan Presiden Indonesia, Suharto.²² Hubungan ini membuat beberapa rakyat Timor Timur merasa curiga pada para petugas polisi Yordania itu dan menimbulkan perasaan tak senang pada mereka dan tuduhan kepada mereka menjadi dilebih-lebihkan. Namun, jelas bahwa tata cara penangkapan memang tidak diikuti dengan benar oleh para petugas penangkapan RRU, misalnya tersangka tidak diinformasikan mengenai alasan penangkapan mereka atau tuduhan yang dijatuhkan pada mereka. Ke 13 orang itu dibebaskan malam itu juga karena kurangnya bukti-bukti.

Penangkapan tersebut menimbulkan protes dan lebih banyak lagi batu dilayangkan ke kompleks Civpol sehingga tiga orang lagi ditangkap. Protes berlangsung semalaman dan keesokan harinya terjadi lagi banyak hal, termasuk penyerangan pada kendaraan Administrator

²² Menantu Presiden Suharto, mantan Letnan Jendral Prabowo Subianto, tinggal di Yordania setelah ia dipecat dari militer di bulan Agustus 1998 oleh Dewan Kehormatan Militer karena perannya semasa ia menjabat Komandan Kopassus dalam kasus "hilangnya" sejumlah aktifis politik, dimana 13 di antaranya masih menghilang sampai sekarang. Sebelumnya ia pernah ditugaskan di Timor Timur dimana namanya dihubungkan dengan beberapa pelanggaran hak asasi manusia yang lebih berat.

Distrik UNTAET dengan menggunakan batu. Ada pula protes-protes di kompleks RRU, templat unit RRU itu ditarik mundur. Dalam usaha mengontrol situasi, RRU dilaporkan menggunakan ketapel untuk melemparkan batu kepada para pengunjung rasa. Mesjid kota itu, yang juga merupakan rumah bagi sejumlah keluarga Muslim dibakar sore itu. Serangkaian kejadian selama 18 bulan terakhir dimana kaum Muslim di Timor Timur diancam dan diintimidasi oleh gerombolan-gerombolan, ditambah dengan perasaan bermusuhan terhadap petugas RRU yang asal Yordania di Baucau, membuat sangat mungkin bahwa mesjid itu memang dijadikan sasaran. Namun, tidak ada langkah-langkah diambil untuk melindungi mesjid tersebut.

Sangatlah jelas bagi delegasi Amnesty International, yang waktu itu berada di Dili sesaat setelah kembali dari Baucau, bahwa pengaturan yang diperlukan untuk menanggapi kejadian semacam itu tidak ada dan prosedur-prosedur yang seharusnya jadi standar tidak dituruti. Komunikasi antara petugas PBB di Baucau dan antara Baucau dan Dili kelihatannya sangat buruk seperti halnya juga komunikasi antara Civpol, RRU dan unit-unit PKF. Metode-metode yang digunakan RRU untuk menguasai kekacauan tidaklah tepat dan mungkin malah menyumbang pada memuncaknya tindak kekerasan. Ketidakmampuan mereka menangani huru-hara terbentuk oleh kurangnya penterjemah yang membuat komunikasi secara efektif dengan para pengunjung rasa tidaklah mungkin dilakukan - masalah ini juga telah berdampak pada kemampuan para petugas Civpol di seluruh Timor Timur dalam menjalankan tugas mereka dengan efektif. Tata cara penangkapan yang benar tidak dipatuhi dan menimbulkan kekuatiran sehubungan dengan penahanan sewenang-wenang.

Investigasi dilakukan pada tanggal 11-12 Maret 2001 oleh UNTAET. Lapornya belum juga diterbitkan meskipun sejumlah penemuannya telah diumumkan termasuk bahwa RRU belum dididik mengenai hukum dan tata cara yang berlaku dan mengenai hak asasi manusia. Amnesty International juga mendapatkan bahwa RRU belum diberikan pelatihan dasar tentang kesadaran budaya sebelum ditempatkan di wilayah tersebut. Laporan UNTAET merekomendasikan agar RRU diberikan pelatihan mengenai hak asasi manusia dan hukum yang berlaku dan bahwa tuduhan yang dikenakan kepada RRU harus menjadi subyek investigasi polisi internal. Hasil dari investigasi ini belum ada pada saat laporan ini ditulis.

8.2 Kerusuhan di Viqueque dan perlunya melindungi staf lokal PBB

Huru-hara di kota Viqueque beberapa hari setelah kejadian di Baucau menonjolkan adanya masalah yang sama dengan komunikasi dan koordinasi serta juga menggarisbawahi masalah-masalah sekitar keamanan para staf PBB, terutama para staf warga Timor Timur. Kerusuhan terjadi di Viqueque tanggal 12 Maret 2001, setelah seorang pria berusia 19 tahun terbunuh dalam perkelahian antara dua kelompok bela diri yang bersaing. Pembunuhan ini terjadi subuh hari di daerah Boromatam di kota Viqueque, meskipun yang meninggal tersebut berasal dari desa Makadiki, Sub-distrik Uatolari, Distrik Viqueque. Civpol serta PKF tidak bisa menghalangi sekerumuman massa yang bersenjatakan golok dan senjata lainnya yang berasal

dari Sub-distrik Uatolari memasuki daerah Boromatam yang kelihatannya akan membalas dendam atas pembunuhan tersebut. Dalam satu saat bahkan dilaporkan hanya dua petugas Civpol dibiarkan menjaga jembatan di jalan dari Uatolari untuk memasuki Viqueque karena batalyon Thailand dari PKF telah mundur dari pemblokadean jalan-jalan.

RRU asal Yordania tiba di Viqueque sore hari tanggal 12 Maret 2001. Seorang pekerja bantuan internasional, yang berpapasan dengan para anggota kelompok RRU yang sedang duduk-duduk di atas sebuah tembok di dekat tempat pekerja bantuan itu baru saja melihat seorang staf lokal PBB melarikan diri dari massa yang mendekat, diberitahu bahwa RRU tidak bisa bertindak, sebab mereka tidak mempunyai peta dan tidak mengenal kota itu. Keamanan bagi para staf internasional juga sangat kurang karena markas besar UNTAET di Viqueque, dimana baik staf internasional maupun beberapa staf lokal mencari perlindungan, ditinggalkan tanpa pengamanan selama beberapa jam, karena para anggota PKF yang ditempatkan di kompleks itu sudah habis masa bertugasnya dan tidak segera diganti petugas lain.

Dua orang terbunuh dan sekitar 30 rumah dibakar dalam kerusuhan di Viqueque tanggal 12 Maret 2001. Pada pertengahan April 2001 tiga orang ditahan sehubungan dengan peristiwa-peristiwa tersebut. Para anggota peradilan di Baucau yang bertanggung jawab menangani kasus ini sejak itu telah diancam oleh para pemuda dari Viqueque (Baca Bagian 4.3).

Pada saat huru-hara terjadi, kebanyakan para staf lokal PBB melarikan diri ke perbukitan untuk menyelamatkan diri, termasuk para penterjemah, yang meninggalkan polisi dan PKF tanpa sarana yang efektif untuk berkomunikasi dengan mereka yang ikut ambil bagian dalam kerusuhan. Sangat mudahnya para staf lokal PBB menjadi sasaran ketika tindak kekerasan meletus ditekankan oleh adanya kejadian-kejadian di tahun 1999. Menjelang dilakukannya jajak pendapat banyak staf lokal UNAMET serta keluarga mereka berulang kali diancam, termasuk diancam akan dibunuh, oleh milisi. Hari-hari sesudah jajak pendapat dilaksanakan, sekitar delapan orang staf lokal PBB dibunuh dan dua lainnya "menghilang". Saat itu memang tidak ada prosedur bagi keamanan staf lokal diterapkan oleh UNAMET, meskipun sudah ada preseden ketika warga Timor Timur yang mencari perlindungan di markas besar UNAMET harus dievakuasikan ke Australia bersama-sama dengan staf internasional PBB di bulan September 1999. Sementara mereka yang tidak berhasil masuk ke kompleks UNAMET dibiarkan membela diri sendiri.

Keluarga dari para korban itu masih menunggu kompensasi dari PBB. Baru-baru ini ada tanda-tanda bahwa setidaknya kesepakatan sudah tercapai dalam beberapa kasus. Namun, usaha-usaha yang dilakukan para pejabat UNTAET untuk memberikan kompensasi bagi mereka menjadi tertunda oleh tak adanya prosedur PBB mengenai masalah ini.

Jelas keadaan di Timor Timur kini sangat berbeda dengan tahun 1999. Walau demikian, para warga Timor Timur yang bekerja untuk PBB masih tetap menghadapi resiko terutama dalam situasi dimana dan kerusuhan massa, kekerasan politik, atau ketika mereka ikut dalam

menangani masalah-masalah sensitif lainnya seperti kejahatan berat atau penyidikan pidana biasa. Melihat pelajaran di masa lampau dan supaya para staf lokal PBB bisa menjalankan tugas mereka secara efektif dan dengan aman, Amnesty International mendesak agar langkah-langkah pengamanan bagi perlindungan staf lokal PBB dijadikan prioritas.²³

8.3 Rekomendasi

Untuk UNTAET:

- ***Kepatuhan para petugas penegak hukum internasional pada standar-standar hak asasi manusia*** - Kaji kembali semua peraturan, aturan-aturan tingkah laku dan tata cara bagi Civpol serta menjalankan semua langkah praktis yang diperlukan, seperti pelatihan, guna menjamin semua tindakan para petugas penegak hukum UNTAET, termasuk petugas RRU, sepenuhnya memenuhi standar-standar hak asasi manusia internasional dan hukum-hukum yang diterapkan.
- ***Melatih para petugas polisi Timor Timur tentang standar-standar hak asasi manusia*** - Memastikan bahwa semua anggota angkatan kepolisian Timor Timur yang baru dilengkapi dengan pelatihan terperinci dan praktis mengenai standar-standar hak asasi manusia internasional dan bahwa mereka diawasi guna menjamin mereka sepenuhnya memenuhi standar-standar itu ketika melakukan tugas mereka.
- ***Investigasi atas tuduhan-tuduhan pelanggaran hak asasi manusia*** - Memastikan bahwa semua tuduhan pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh UNTAET atau petugas penegak hukum Timor Timur segera dan secara netral diinvestigasi dan bahwa, jika ada bukti-bukti yang cukup, tindakan yang pantas harus diambil terhadap pelaku pelanggaran. Para korban harus mempunyai hak untuk mendapat penebusan dan menerima ganti rugi yang memadai.

Untuk masyarakat internasional:

- ***Sumber daya bagi UNTAET*** - Memberikan UNTAET personil dan sumber daya yang diperlukan untuk bisa menjaga keamanan di Timor Timur dengan efektif dan sepenuhnya sesuai dengan standar-standar hak asasi manusia internasional. Hal ini juga untuk mempercepat perekrutan dan pelatihan para petugas polisi Timor Timur.

²³ UNTAET memberitahu Amnesty International bahwa sejak terjadi kerusuhan di Baucau dan Viqueque, Wakil Komandan Pasukan telah melakukan perjalanan ke semua distrik guna mengadakan *workshops*, menyatukan semua komponen bagian dari ETTA dan UNTAET di semua tingkat distrik, dan untuk memastikan adanya hubungan yang lebih baik, pengertian akan tata cara dan kejelasan garis komando dan komunikasi.

- **Dukungan bagi penegakan hukum sesudah masa UNTAET** - Menyanggupi penyediaan sumber daya, termasuk dana dan ahli, pada program yang dilakukan terus menerus untuk mendukung pembangunan angkatan kepolisian Timor Timur. Program ini harus mencakup pelatihan praktis yang menyeluruh mengenai standar-standar internasional termasuk mengenai hak-hak tersangka, penggunaan kekuatan dan senjata api serta penyiksaan dan perlakuan buruk.

9. Penundaan dalam Pengurusan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Masa Lampau

9.1 Tanggapan PBB terhadap pelanggaran hak asasi manusia besar-besaran di Timor Timur

Meningkatnya tindak kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia besar-besaran yang terjadi di Timor Timur pada minggu-minggu sesudah tanggal 4 September 1999, yang merupakan saat diumumkannya hasil jajak pendapat, dikecam oleh dunia internasional. Misi Dewan Keamanan mengunjungi Dili dan Jakarta dari tanggal 8 sampai 12 September 1999 dan melaporkan bahwa "*terdapat bukti-bukti kuat (prima facie evidence) terjadinya pelanggaran terhadap hukum kemanusiaan internasional sejak diumumkannya hasil jajak pendapat*" Misi itu menyimpulkan bahwa keterlibatan satu unsur besar militer dan polisi Indonesia dalam tindak kekerasan tersebut sangatlah jelas dan merekomendasikan agar Dewan Keamanan PBB melakukan tindakan untuk menginvestigasi pelanggaran hukum kemanusiaan internasional di tanah Timor Timur dan Timor Barat sejak tanggal 4 September 1999.²⁴ Keesokan harinya Dewan Keamanan PBB mengesahkan Resolusi 1264 yang mengecam semua tindak kekerasan di Timor Timur dan menuntut agar mereka yang bertanggung jawab untuk perbuatan-perbuatan itu diajukan ke pengadilan.

Kekerasan tersebut juga dikecam oleh Sekjen PBB dan Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia. Rapat khusus Komisi PBB untuk Urusan Hak Asasi Manusia diadakan dan pada tanggal 24 September 1999 mereka meloloskan satu resolusi yang juga mengutuk adanya pelanggaran hak asasi manusia besar yang terjadi secara meluas dan sistematis dan juga pelanggaran terhadap hukum kemanusiaan internasional.

Satu Komisi Penyelidikan Internasional mengenai Timor Timur (ICIET), yang dibentuk dengan rekomendasi rapat khusus keempat Komisi Hak Asasi Manusia, mengunjungi Timor dan Jakarta dari tanggal 25 November sampai 8 Desember 1999. Komisi itu menyimpulkan bahwa "*ada pola-pola pelanggaran besar terhadap hak asasi manusia dan hukum kemanusiaan yang bervariasi sepanjang waktu dan berbentuk intimidasi, penghinaan dan teror, perusakan*

²⁴ Laporan Misi Dewan Keamanan ke Jakarta dan Dili, S/1999/976, 14 September 1999.

harta milik, kekerasan terhadap wanita dan pemindahan orang-orang yang dilakukan secara meluas dan sistematis." Komisi itu merekomendasikan diteruskannya investigasi terhadap pelanggaran-pelanggaran tersebut dan terhadap mereka yang bertanggung jawab. Selain itu mereka mengusulkan pula agar dukungan penuh diberikan kepada UNTAET untuk menjalankan investigasi tersebut dan agar PBB mendirikan pengadilan hak asasi manusia untuk membawa para pelakunya ke pengadilan.²⁵ Dalam sebuah laporan yang diterbitkan tanggal 10 Desember 2000, tiga Pelapor Khusus PBB, yang telah melakukan penyidikan di Timor Timur bulan sebelumnya, juga merekomendasikan Dewan Keamanan PBB untuk mempertimbangkan pendirian satu pengadilan kejahatan internasional untuk Timor Timur jika usaha-usaha yang dilakukan pemerintah Indonesia untuk menghadapkan para pelaku pelanggaran ke pengadilan tidak membuahkan hasil dalam waktu beberapa bulan.²⁶

Meskipun tidak ada keraguan mengenai tingkat keprihatinan dunia internasional saat itu, keadilan bagi para korban masih berjalan lambat untuk bisa terwujud. Investigasi terpisah dilakukan baik di Indonesia maupun Timor Timur. Akan tetapi sampai saat ini belum ada seorang tersangka pun yang sudah didakwa atau dibawa ke pengadilan di Indonesia. Di samping itu, walaupun sidang pengadilan di Timor Timur sudah dimulai, kemajuannya sangatlah lambat.

9.2 Hambatan bagi peradilan kejahatan berat di Timor Timur

Investigasi atas peristiwa-peristiwa tahun 1999 dilakukan di Timor Timur oleh Unit Kejahatan Berat UNTAET. Perkara-perkara disidangkan oleh majelis khusus beranggotakan tiga orang hakim, satu orang warga Timor Timur dan dua orang internasional, di Pengadilan Distrik Dili. Majelis hakim ini mempunyai wewenang yurisdiksi eksklusif atas pelanggaran pidana berat berupa genosida, kejahatan perang dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Mereka juga memiliki yurisdiksi atas pembunuhan, pelanggaran seksual dan penyiksaan sejauh pelanggaran itu dilakukan antara kurun waktu 1 Januari sampai 25 Oktober 1999.

Unit Kejahatan Berat telah mengidentifikasi sepuluh kejadian pelanggaran hak asasi manusia besar yang menjadi prioritas bagi investigasinya.²⁷ Unit ini juga melakukan penyidikan atas kasus-kasus pembunuhan perseorangan dan pelanggaran lainnya terhadap para tersangka yang sudah berada dalam tahanan. Keputusan pertama atas kasus perseorangan dilakukan

²⁵ Laporan Komisi Penyelidikan Internasional mengenai Timor Timur kepada Sekjen PBB, A/54/726, 31 Januari 2000.

²⁶ Pelapor Khusus PBB untuk Hukuman Mati di Luar Jalur Hukum, Dilakukan dengan Cepat dan Sewenang-wenang, untuk Urusan Penyiksaan dan untuk Kekerasan terhadap wanita, Sebab-sebab dan Akibat-akibatnya mengunjungi Timor Timur pada tanggal 4-10 November 1999. Bacalah Dokumen PBB A/54/660, 10 Desember 1999.

²⁷ Untuk rincinya mengenai sepuluh kasus ini bacalah Penjelasan Harian UNTAET (*Daily Briefing*), 25 Mei 2001 - *Fact Sheet Update* - Kejahatan Berat dan Keadilan bagi para Korban Kekerasan 1999.

tanggal 25 Januari 2001 ketika Joao Fernandes, mantan anggota kelompok milisi Dadarus Merah Putih, dijatuhi hukuman penjara 12 tahun karena membunuh seorang kepala desa, Domingos Gonsalves Pereira, di Distrik Bobonaro tanggal 8 September 1999. Narapidana ini kemudian melarikan diri dari penjara Gleno bulan Maret 2001 dan telah ditangkap kembali. Sejumlah kasus perseorangan lainnya telah atau sedang diproses untuk diajukan ke pengadilan.

Dakwaan pertama bagi kejahatan terhadap kemanusiaan, yang telah dijanjikan selama berbulan-bulan, akhirnya dimasukkan ke pengadilan tanggal 11 Desember 2000 di tengah-tengah banyaknya publisitas (Baca Bagian 6.2). Sidang pengadilannya dimulai bulan Juli 2001. Dakwaan kedua atas kejahatan terhadap kemanusiaan dimasukkan tanggal 6 Februari 2001. Dakwaan ini dijatuhkan pada lima orang, termasuk seorang petugas militer Indonesia, yang dicurigai terlibat dalam pembunuhan, pemerkosaan, penyiksaan, perampasan kebebasan secara tidak sah, perlakuan yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat dan penghambatan (*persecution*) yang terjadi di Lolotae, Distrik Bobonaro baik sebelum maupun sesudah jajak pendapat. Namun, sidang pendahuluan kasus ini telah ditunda lima kali dalam kesempatan yang berbeda sampai dengan awal Juni 2001. Sidang pendahuluan pertama diadakan tanggal 6 April 2001, tetapi ditunda dua kali untuk memberikan jaksa penuntut waktu untuk memasukkan dakwaan yang telah diperbaiki. Perbaikan ini kemudian perlu diterjemahkan sehingga ada penundaan kembali.

Keprihatinan tentang lambatnya kemajuan dalam menghadapkan para pelaku kejahatan yang dilakukan tahun 1999 sudah sering kali dikemukakan baik di luar maupun di dalam UNTAET sendiri. Dalam laporan bulan November 2000, menyusul kunjungan anggota Dewan Keamanan ke Timor Timur, dinyatakan bahwa "*Misi ini telah mencatat kekurangan-kekurangan dalam penerapan peradilan di Timor Timur Komisi ini mendesak agar langkah-langkah diambil untuk menangani masalah ini guna memberikan tanggapan secara memadai pada harapan warga Timor Timur akan keadilan.*"²⁸ Dalam laporannya pada bulan Agustus 2000, *Timor Timur: Membangun Negara Baru Berdasarkan Hak Asasi Manusia*, Amnesty International mengakui besarnya serta rumitnya tugas tersebut, tetapi juga menyatakan keprihatinan atas perlahannya jalannya proses investigasi. Organisasi-organisasi non-pemerintah Timor Timur, yang banyak di antaranya memiliki keahlian dalam investigasi hak asasi manusia dan merupakan sumber pertama yang mengetahui kejadian-kejadian di tahun 1999, telah kehilangan rasa percaya pada proses itu sedemikian rupa sehingga organisasi-organisasi yang penting kini tidak bersedia bekerja sama dengan Unit Kejahatan Berat.

Memang ada banyak alasan untuk membenarkan perlahannya kemajuan, tetapi yang terutama berakar dari kombinasi antara kurangnya sumber daya dan staf, manajemen yang buruk serta dukungan politik yang tidak memadai. Meskipun beberapa pejabat senior UNTAET jelas menyadari masalah-masalah tersebut dan beberapa usaha telah dilakukan untuk

²⁸ Laporan Misi Dewan Keamanan ke Timor Timur dan Indonesia (9-17 November 2000), S/2000/1105

mengidentifikasi penyebab persoalan serta untuk mendapatkan sumber daya yang diperlukan guna menyembuhkan kesulitan-kesulitan itu, tetapi tindakan yang sejauh ini sudah diambil belum efektif.

Kekurangan staf terus berlangsung, termasuk kurangnya para investigator dan penuntut yang berpengalaman dan berkeahlian dalam menginvestigasi dan menuntut kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Pada satu masa di bulan Desember 2000 hanya ada satu jaksa penuntut di Unit Kejahatan Berat. Situasinya kini sudah membaik tetapi unit itu masih kekurangan staf yang berkualifikasi. Saat ini ada seorang jaksa penuntut warga Timor Timur dan enam jaksa penuntut internasional. Agar bisa menyelesaikan pengidentifikasi kasus-kasus yang ada pada bulan Desember 2001, UNTAET meminta dana untuk mempekerjakan empat orang lagi jaksa penuntut internasional dan tiga jaksa penuntut Timor Timur. Pada pertengahan Mei 2000 hanya setengah dari 30 jabatan investigator yang tersedia terisi. Kapasitas forensik, yang tidak selalu ada, saat ini memiliki dua orang antropolog dan seorang ahli patologi yang bekerja paruh waktu. Jumlah penterjemah telah bertambah sejak kedatangan Amnesty International di bulan Maret 2001 dari empat menjadi 12, empat di antaranya penterjemah internasional dan delapan lainnya warga Timor Timur. Jumlah penterjemah wanita juga bertambah menjadi empat orang. Akan tetapi jumlah total penterjemah masih kurang dua orang dari 14 orang yang dibutuhkan UNTAET.

Meskipun ada beberapa staf yang sangat baik di antara mereka, bagian inti yang kecil ini tidak cukup untuk menangani besarnya tugas tersebut. Ada pula kekuatiran bahwa beberapa investigator dan jaksa penuntut tidak mempunyai pengalaman dalam investigasi hak asasi manusia atau dalam memberlakukan hukum internasional. Tingkat keahlian beberapa penterjemah juga dianggap lebih rendah daripada apa yang diperlukan untuk pekerjaan rumit yang dijalankan oleh Unit Kejahatan Berat.

Kualitas pekerjaan juga terganggu oleh tingginya *turnover* pegawai (pertukaran pegawai). Pemberian kontrak jangka pendek, terutama untuk para investigator Civpol, berarti tak ada kelangsungan. Rendahnya semangat juga menyebabkan seringnya terjadi pertukaran pegawai. Salah satu konsekuensi tragis dari hal ini adalah bahwa beberapa orang yang selamat dari tindak kekerasan di tahun 1999 harus diwawancara berkali-kali oleh pegawai Unit Kejahatan Berat yang berbeda-beda, sehingga menambah trauma yang sudah dialami orang-orang tersebut.

Sumber daya lainnya juga serba berkekurangan. Kekurangan kendaraan secara kronis telah menyebabkan lambatnya laju investigasi di lapangan. Tugas penting untuk membangun satu pusat *database* guna memungkinkan adanya penyimpanan, penelusuran dan pencarian data untuk mendukung investigasi pada tingkat yang paling mendasar, serta juga untuk memberi bantuan pada kasus-kasus kejahatan terhadap kemanusiaan (dimana data-data terinci dibandingkan dan pengecekan dibutuhkan untuk mengetahui bahwa kejahatan yang dilakukan memang terjadi dimana-mana dan sistematis), yang sudah dimulai sejak awal tahun 2000 masih juga belum selesai ketika laporan ini ditulis.

Kelihatannya tidak banyak perhatian diberikan pada resiko yang dihadapi oleh para penterjemah lokal yang bekerja untuk kasus-kasus peka ini. Resiko adanya intimidasi, atau yang lebih buruk lagi memang terjadi, perlu ditangani. Seorang warga Timor Timur yang bekerja sebagai penterjemah bagi Civpol mengatakan kepada Amnesty International bahwa ia telah minta dipindahkan dari distrik dimana dia dulu bekerja ke Dili, karena ia menerima ancaman sehubungan dengan pekerjaannya. Permintaannya ditolak, sehingga ia keluar dari pekerjaannya. Kurangnya penterjemah perempuan membuat penterjemah pria lah yang harus digunakan dalam wawancara dengan para korban kekerasan seksual.

Fasilitas pengadilan juga tidak mencukupi. Dengan hanya adanya satu Majelis Kejahatan Berat, kemampuan untuk menyidangkan kasus-kasus berat menjadi terbatas. UNTAET telah meminta adanya sumber daya-sumber daya untuk membentuk dan mendukung majelis kedua. Amnesty International diberitahu bahwa hal ini akan diwujudkan sekitar April atau Mei 2001, tetapi sampai akhir Juni 2001 majelis kedua itu belum terbentuk juga.

Kapasitas kemampuan penterjemah di ruang pengadilan juga tidak mencukupi bagi kebutuhan khusus perkara-perkara kejahatan berat. Majelis Kejahatan Berat bekerja dalam empat bahasa, yaitu Inggris, Portugis, Indonesia dan Tetum. Saat ini pengadilan tidak memiliki cukup penterjemah yang berkualifikasi dan ada kekuatiran serius bahwa hal itu mungkin mengurangi hak-hak tersangka untuk mendapatkan fasilitas yang memadai guna mempersiapkan pembelaan, untuk menerapkan prinsip persamaan dalam mempersiapkan diri, untuk adanya pemeriksaan saksi secara efektif dan untuk adanya hak diajukan ke pengadilan yang *fair*. Resiko mengenai hak-hak ini makin terancam jika ada jaksa penuntut dan hakim internasional yang ikut mengurus perkara, sementara penasehat hukumnya warga Timor Timur. Walaupun para pengacara Timor Timur ini dibantu oleh para *mentor* internasional, mereka tetap merupakan penasehat hukum yang pengalamannya dalam membela para tersangka kasus-kasus pidana biasa pun masih terbatas, apalagi harus membela mereka yang menghadapi dakwaan melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan lain di bawah hukum internasional.

Kurangnya sumber daya merupakan bagian dari masalah yang berhubungan dengan sistem yang berkaitan dengan struktur organisasi ETTA dan kurangnya keluwesan dalam mengalokasikan dana dan sumber daya. Masalah lainnya berkaitan dengan buruknya manajemen dan kegagalan menangani masalah-masalah yang sudah jelas di dalam Unit Kejahatan Berat, termasuk masalah struktur dan personil. Namun demikian, masyarakat internasional pun juga tidak bisa mendukung usaha-usaha UNTAET dan tidak memberikan cukup perhatian ke arah mana investigasi berjalan.

Sebagai tanggapan atas kekuatiran yang dikemukakan oleh para anggota Dewan Keamanan setelah mengunjungi Timor Timur di bulan November 2000, UNTAET memberikan daftar terinci berisi permintaan mereka untuk pengadaan pegawai dan perlengkapan yang belum dipenuhi, yang diperlukan untuk melakukan investigasi serta penuntutan kejahatan-kejahatan

berat. Dalam daftar tersebut termasuk permintaan untuk penambahan jaksa penuntut, penterjemah, penyidik, Majelis Kejahatan Berat kedua dan juga sarana mendasar yang diperlukan agar para staf bisa menjalankan pekerjaan mereka, seperti transportasi, *tape recorders*, peralatan audio, komputer laptop, printer, mesin fotokopi, telepon genggam dan telepon satelit. Daftar ini diserahkan kepada mereka yang mungkin bisa jadi penyumbang di bulan Desember 2000 dan sekali lagi bulan Januari 2001. Sejauh ini hanya pemerintah Inggris yang telah memberikan isyarat akan memberikan beberapa dari dana tambahan yang dibutuhkan.

Sementara itu, bahkan target terbatas berupa sepuluh perkara prioritas yang diambil dari ribuan tindak kekerasan yang terjadi selama tahun 1999, kelihatannya kini tidak akan bisa dicapai pada akhir tahun ini, yang menurut Jaksa Agung merupakan batas waktu untuk dimasukkannya semua dakwaan. Penyidikan kasus-kasus ini diharapkan bisa dilangsungkan tahun 2001, tetapi tanpa adanya tambahan kemampuan kapasitas pengadilan tampaknya target ini pun tidak akan bisa dicapai.

9.3 Kurangnya kerjasama Indonesia

Jalannya investigasi beberapa perkara penting menjadi tidak mungkin dengan adanya keadaan-keadaan yang berada di luar kekuasaan UNTAET. Kebanyakan barang bukti dan sebagian besar tersangka utama, seperti pejabat militer dan pemerintah Indonesia, pemimpin milisi dan beberapa warga Timor Timur yang menjadi pejabat pada masa kependudukan Indonesia, kini berada di Indonesia. Pihak yang berwenang di Indonesia telah memulai investigasi mereka sendiri atas kejadian-kejadian di Timor Timur pada tahun 1999, tetapi sampai sejauh ini masih belum bisa menghadapkan para pelaku pelanggaran ke pengadilannya sendiri. Terlebih dari itu, pemerintah Indonesia juga tidak mau bekerjasama dengan UNTAET untuk membantu proses investigasi dan pengadilan di Timor Timur.

Tanggal 6 April 2000, satu *Memorandum of Understanding* (MOU) ditandatangani oleh Wakil Khusus Sekretaris Jendral PBB dan Jaksa Agung Indonesia saat itu. Dalam MOU ini kedua pihak sepakat untuk saling memberikan bantuan dalam investigasi dan proses pengadilan termasuk dengan mewawancarai para saksi, saling tukar barang bukti dan mentransfer para tersangka.²⁹ UNTAET telah berusaha memenuhi janjinya dalam MOU ini dan bulan Juli 2000 UNTAET membantu satu tim penyidik dari Indonesia untuk mewawancarai para saksi mata dan mengumpulkan bukti-bukti lain untuk lima perkara penting di Timor Timur. Akan tetapi bantuan ini tidak dibalas oleh Indonesia. Serangkaian kunjungan telah dilakukan oleh para anggota Unit Kejahatan Berat ke ibukota Indonesia, Jakarta, guna meminta barang bukti dan mewawancarai para tersangka, namun dalam setiap kasus mereka harus kembali ke Timor

²⁹ *Memorandum of Understanding* antara Republik Indonesia dan Administrasi Transisi Perserikatan Bangsa-bangsa di Timor Timur mengenai Kerjasama dalam Urusan-urusan yang Berkaitan dengan Hukum, Peradilan dan Hak Asasi Manusia, 6 April 2000.

Timor dengan tangan kosong. Indonesia juga telah menolak menanggapi permintaan UNTAET untuk memindahkan para tersangka ke Timor Timur untuk diadili.

Tak menentunya perkembangan investigasi Indonesia sendiri telah memperlihatkan sejauh mana kurangnya kemampuan dan kemauan pihak yang berwenang di sana untuk menghadapi ke pengadilan para warganegara Indonesia yang bertanggung jawab atas kejahatan-kejahatan yang dilakukan di Timor Timur. Hambatan demi hambatan telah digulingkan ke jalan investigasi dan pengadilan. Yang paling akhir adalah Keputusan Presiden yang dikeluarkan tanggal 23 April 2001 (Keppres 53/2001) yang menyetujui didirikannya Pengadilan Hak Asasi Manusia (Pengadilan HAM) *ad hoc* untuk Timor Timur. Namun, lingkup kewenangan yurisdiksi pengadilan HAM *ad hoc* ini dibatasi hanya pada kasus-kasus yang terjadi setelah jajak pendapat tanggal 30 Agustus 1999. Secara otomatis hal ini berarti para tersangka dalam dua kasus yang telah disidik oleh Kantor Kejaksaan Agung tidak bisa dibawa ke pengadilan *ad hoc* tersebut. Kedua kasus ini, yaitu pembantaian rakyat sipil oleh milisi di gereja Liquiça tanggal 6 April 1999 dan pembunuhan tak sah terhadap sekurang-kurangnya 12 orang pada tanggal 17 April 1999 di kediaman Manuel Carrascalao di Dili, termasuk dalam kasus yang paling buruk. Tetapi ini hanyalah dua kasus dari banyak kasus pelanggaran hak asasi manusia lainnya yang terjadi pada bulan-bulan sebelum jajak pendapat dilangsungkan.

Besarnya protes dari dalam dan luar negeri mengenai wewenang yurisdiksi pengadilan yang terbatas ini menyebabkan adanya komitmen dari mantan Menteri Kehakiman bahwa Keputusan Presiden itu akan dikaji kembali. Keputusan ini belum juga diubah sampai dengan pertengahan Juni 2001. Juga tidak ada tindakan yang telah dijalankan guna merevisi undang-undang yang mengatur pendirian Pengadilan Hak Asasi Manusia (UU No.26/2000 mengenai Pengadilan Hak Asasi Manusia) supaya undang-undang itu sepenuhnya konsisten dengan hukum dan standar-standar internasional. Undang-undang mengenai Pengadilan Hak Asasi Manusia disahkan oleh parlemen Indonesia tanggal 6 November 2000 dan meskipun undang-undang ini sudah merupakan perbaikan dari rancangannya, di dalamnya tetap masih terkandung ketentuan-ketentuan yang tidak konsisten dengan standar-standar internasional atau yang bisa beresiko membahayakan hak tersangka untuk diajukan ke pengadilan yang *fair* atau memberikan keadilan bagi para korban. Amnesty International telah mengemukakan hal ini serta kekuatiran lainnya baik dalam pertemuan langsung dengan para pejabat pemerintah Indonesia maupun dalam tulisan.³⁰ Sementara itu, krisis diseputar kemungkinan Presiden Wahid

³⁰ Bacalah dokumen Amnesty International: *Indonesia: Komentar-komentar mengenai Rancangan Undang-undang Pengadilan Hak Asasi Manusia*. AI Index: ASA 21/25/00, Juni 2000 dan *Indonesia: Komentar mengenai Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia (UU No.26/2000)*, AI Index ASA 21/005/2001, Februari 2001. Bulan Februari 2001 satu delegasi Amnesty International mengadakan pertemuan-pertemuan dengan para pejabat tinggi pemerintah di Jakarta, seperti Jaksa Agung, Menteri Koordinator urusan Politik, Sosial dan Keamanan, para wakil dari Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia dan Departemen Luar Negeri. Dalam pertemuan-pertemuan itu dibahas berbagai macam masalah, termasuk mengenai investigasi Timor Timur dan pembebasan dari hukuman (impunitas) di Indonesia secara umum.

dituntut mundur telah banyak melumpuhkan pemerintah Indonesia dan hampir tak mungkin pengadilan-pengadilan itu akan dilangsungkan dalam waktu dekat ini.

Kegagalan pihak yang berwenang di Indonesia untuk memenuhi komitmen mereka dalam menghadapi para pelaku pelanggaran ke pengadilan membuat lebih penting lagi bagi UNTAET untuk memimpin investigasi yang efektif atas peristiwa-peristiwa tahun 1999, serta membawa para pelakunya, yang bisa dihadapkan ke sidang pengadilan, yang prosesnya memenuhi standar internasional tentang pengadilan yang *fair*. Walau demikian dalam jangka pendek ini mungkin hanya sekedar bisa menangkap dan mengadili para anggota milisi tingkat rendah yang telah kembali ke Timor Timur. Tetapi penuntutan yang sukses atas kasus-kasus ini paling tidak akan memulai proses pemberian keadilan pada para korban dan membantu mengungkapkan kebenaran mengenai kejahatan yang dilakukan dan dimana sebenarnya letak tanggung jawab komando untuk kejahatan-kejahatan ini. Hal ini juga akan memberikan sumbangan penting bagi proses rekonsiliasi di Timor Timur dan membantu menuju suksesnya reintegrasi para mantan anggota milisi atau pendukung pro-Indonesia kembali ke masyarakat mereka di Timor Timur.

9.4 Masa depan investigasi UNTAET dan prospek bagi kebenaran dan rekonsiliasi

Jelas bahwa masih banyak lagi pekerjaan yang harus dilakukan di Timor Timur setelah selesainya pekerjaan Unit Kejahatan Berat dan setelah mandat UNTAET berakhir bulan Januari 2002. Amnesty International khawatir akan kurangnya rencana yang konkret bagi diteruskannya pekerjaan Unit Kejahatan Berat setelah Januari 2002. Selain menyelesaikan sepuluh kasus prioritas, tampaknya tidak ada strategi untuk menginvestigasi kasus-kasus lainnya yang terjadi selama tahun 1999 atau ribuan pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi pada tahun-tahun sebelumnya, yang dalam jangka panjang, haruslah ditangani demi kebenaran dan keadilan. Satu kunci penyebab kegagalan adalah tak adanya program bagi pembangunan kapasitas di antara warga Timor Timur guna mempersiapkan mereka mengambil alih pekerjaan ini di masa depan. Mayoritas jabatan-jabatan penting dalam Unit Kejahatan Berat dipegang oleh staf internasional, dan hanya ada seorang saja jaksa penuntut warga Timor Timur di Unit itu serta tak ada penyidik lokal. Karenanya untuk beberapa waktu yang akan datang masih diperlukan para ahli internasional untuk meneruskan pekerjaan.

Sementara itu, sedang diatur pula pembentukan Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi (CRTR). Undang-undang bagi CRTR telah disahkan oleh Dewan Nasional pada tanggal 19 Juni 2001. Jika semuanya berjalan sesuai rencana, Komisi ini dijadwalkan akan dibentuk tahun ini juga.

Undang-undang CRTR menetapkan bahwa CRTR terdiri dari lima sampai tujuh orang Komisaris Nasional dan minimal 25 orang Komisaris Regional di sekitar enam kantor regional. Di antara tujuan utamanya adalah melakukan penyelidikan atas pelanggaran hak asasi manusia

yang terjadi dalam konteks konflik politik di Timor Timur (antara tanggal 25 April 1974 dan 25 Oktober 1999); menemukan apa yang sebenarnya terjadi dan melaporkan pelanggaran-pelanggaran tersebut; mengidentifikasi praktek-praktek dan kebijakan yang menyebabkan adanya pelanggaran serta membuat rekomendasi guna mencegah terjadinya kembali; merujuk kasus-kasus jika memang layak ke Kantor Kejaksaan Agung untuk dituntut; mempromosikan rekonsiliasi dan penerimaan serta reintegrasi orang-orang yang telah mencelakakan masyarakat mereka dengan melakukan pelanggaran kejahatan ringan dan perbuatan berbahaya lainnya melalui fasilitas mekanisme untuk rekonsiliasi yang berdasarkan pada masyarakat.

Amnesty International menganggap bahwa CRTR untuk Timor Timur bisa memberikan sumbangan pada pengungkapan sepenuhnya atas apa yang terjadi dalam pelanggaran di masa lalu serta memberikan pada para korban dan masyarakatnya sebagian ganti rugi. CRTR juga bisa memainkan peranan penting dalam mengurangi kemungkinan adanya konflik dan pembalasan dendam terhadap para tersangka serta memberikan rangsangan untuk pulang kembali bagi warga Timor Timur yang ada di Indonesia yang mungkin telah melakukan kejahatan atau takut untuk pulang ke masyarakat mereka setelah sekian lama pergi.

Yang merupakan prinsip penting adalah bahwa komisi kebenaran tidak boleh dipandang sebagai alternatif dari pengadilan, melainkan harus menjadi tambahan proses peradilan dan tidak boleh mencampuri tanggung jawab negara, menurut standar hukum internasional, untuk menghadapi para pelanggar hak asasi manusia ke pengadilan. Amnesty International oleh karena itu menyambut baik ketetapan di dalam undang-undang pembentukan CRTR bahwa kasus-kasus kejahatan berat akan dirujuk ke Kantor Kejaksaan Agung, tetapi Amnesty International sangat meragukan kalau kapasitas yang ada sekarang ini akan bisa memproses kasus-kasus ini secara efektif atau secara tepat waktu. Menurut undang-undang tersebut, semua pernyataan akan dirujuk ke Kantor Kejaksaan Agung dimana keputusan terakhir akan dibuat mengenai apakah mereka cocok untuk Proses Rekonsiliasi Masyarakat atau apakah orang yang tersangkut akan menjadi subyek investigasi kejahatan. Melihat terbatasnya kapasitas Kantor Kejaksaan Agung dan masalah-masalah yang sekarang melanda Unit Kejahatan Berat, serta adanya rencana untuk mengurangi operasinya di bulan-bulan depan dan kegagalan membangun kapasitas lokal untuk melanjutkan pekerjaannya, pertimbangan praktis lebih jauh harus segera dipikirkan mengenai bagaimana keputusan untuk melakukan penuntutan dapat dibuat dalam waktu yang diinginkan. Selain itu harus dipikirkan pula bagaimana kasus-kasus kejahatan baru yang jumlahnya berpotensi cukup besar, yang akan diidentifikasi melalui proses Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi akan diinvestigasi dan dituntut.

Sementara memang penting bagi CRTR untuk memiliki sumber daya yang memadai, juga sama pentingnya adalah CRTR tidak boleh mengambil sumber daya dari pembangunan mekanisme peradilan yang kuat yang sudah harus berdiri sebelum CRTR mulai beroperasi. CRTR juga harus menghindari pemberian beban tambahan pada lembaga-lembaga yang masih rapuh seperti jasa pelayanan pembela umum. Dalam undang-undang pembentukan CRTR juga ditetapkan bahwa orang-orang yang diundang atau diminta untuk datang ke CRTR harus

diwakili oleh seorang pengacara dan CRTR harus menunjuk seorang pengacara jika orang itu tidak mampu membayar sendiri. Amnesty International memandang ketetapan ini sebagai satu pelindung penting bagi hak-hak korban dan para saksi, tetapi tanpa adanya tambahan kapasitas, beban yang disandang oleh para pembela umum yang ada, yang diketahui jumlahnya tidak mencukupi, akan tak tertahankan.

9.5 Rekomendasi

Untuk UNTAET:

- **Audit** - Melakukan segera pemeriksaan (audit) eksternal pada Unit Kejahatan Berat. Tujuan pemeriksaan ini ada dua. Pertama, pemeriksaan ini untuk melihat proses investigasi kejahatan dan penuntutannya guna mempelajari bagaimana supaya proses ini bisa dipercepat dan dibuat lebih efektif dengan cara yang sepenuhnya konsisten dengan hak-hak diajukan ke pengadilan yang fair. Pengkajian semacam ini harus dilakukan oleh para ahli independen yang memiliki pengalaman praktis dalam mengelola sistem peradilan pidana. Kedua, pemeriksaan ini, atau juga mengadakan pemeriksaan lain, harus juga membahas masalah-masalah sumber daya untuk memastikan bahwa sumber daya yang ada dimanfaatkan secara efektif serta untuk mengidentifikasi sumber daya apa lagi yang mungkin dibutuhkan. Hasil pemeriksaan ini harus diumumkan dan rekomendasinya dijalankan.
- **Tindakan untuk memperbaiki** - Mengambil langkah-langkah untuk membahas beberapa dari persoalan yang lebih mendesak di dalam Unit Kejahatan Berat, termasuk dengan memastikan bahwa Unit ini mempunyai cukup sumber daya; bahwa para staf yang diperkerjakan atau diperbantukan ke Unit ini mempunyai kualifikasi yang diperlukan serta pengalaman praktis dan bahwa staf yang tidak berkualifikasi dikeluarkan atau dipindahkan ke jabatan lain yang lebih tepat untuk kualifikasi dan pengalaman mereka; bahwa strategi-strategi yang lebih efektif untuk penuntutan harus dikembangkan dan pekerjaan penyidik serta penuntut dikoordinasikan lebih baik sehingga penundaan dan pengulangan bisa dihindari; dan bahwa pusat *database* segera dijalankan tanpa penundaan lagi.
- **Perencanaan** - Mengembangkan rencana-rencana terinci untuk strategi investigasi dan penuntutan kejahatan berat dan pelanggaran hak asasi manusia lainnya yang dilakukan di Timor Timur baik pada tahun 1999 maupun tahun-tahun sebelumnya. Di dalamnya harus pula termasuk rencana untuk membangun kapasitas kemampuan para warga Timor Timur untuk memulai mengambil alih proses ini secepat mungkin guna membangun rasa percaya pada sistem peradilan pidana. Proses perencanaan harus dilakukan dengan kerjasama erat antara mereka yang terlibat dalam pendirian Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi.

- ***Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi*** - Menjamin agar CRTR menjadi pelengkap yang efektif dan tidak dalam bentuk apapun menghalangi atau melompati proses dalam menghadapi para pelaku pelanggaran kejahatan berat dan hak asasi manusia lainnya ke pengadilan. Sebelum CRTR didirikan, haruslah ada dulu sistem peradilan yang berfungsi yang mampu menangani perkara-perkara yang dirujuk kepada mereka dengan proses yang memenuhi standar internasional bagi peradilan yang *fair*.

Untuk masyarakat internasional:

- ***Keadilan*** - Ini merupakan tugas pertama negara untuk menuntut kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan berat lainnya. Dalam kasus Timor Timur artinya ini pekerjaan UNTAET dan karena adanya konteks sejarah, maka juga Indonesia. Penuntutan yang berhasil di Indonesia dan di pengadilan-pengadilan lokal Timor Timur merupakan pilihan terbaik, karena hal ini akan membantu memperkuat sistem peradilan setempat dan berarti juga memberikan fasilitas bagi proses pembangunan kembali masyarakat dan mendorong adanya rekonsiliasi.

Guna memastikan penuntutan yang berhasil maka masyarakat internasional harus melaksanakan langkah-langkah berikut:

- ***Dukungan bagi UNTAET*** - Memberikan UNTAET semua dukungan yang diperlukan, seperti pendanaan, bantuan teknis dan tenaga ahli untuk mempercepat dan memperbaiki proses investigasi serta penuntutan kejahatan berat di Timor Timur. Para donor harus secara aktif mengevaluasi sumbangan mereka, termasuk staf yang diperbantukan untuk memastikan bahwa mereka dimanfaatkan semaksimal mungkin.
- ***Mandat di masa depan untuk investigasi kejahatan berat*** - Menjamin adanya mandat yang jelas untuk diteruskannya investigasi kejahatan berat setelah mandat UNTAET berakhir tanggal 31 Januari 2002. Dana, sumber daya dan dukungan lainnya yang diperlukan harus disediakan sehingga investigasi atas peristiwa-peristiwa di tahun 1999 bisa diselesaikan dan para pelaku pelanggaran dihadapkan ke pengadilan dan begitu juga kejahatan berat lainnya yang dilakukan tahun-tahun sebelumnya harus ditangani.
- ***Kerjasama Indonesia dengan UNTAET*** - Desak pihak yang berwenang di Indonesia untuk memenuhi komitmen mereka, seperti yang dinyatakan dalam *Memorandum of Understanding* tanggal 6 April 2000, bahwa mereka akan bekerjasama dengan UNTAET dalam investigasi dan penuntutan tindak pidana yang terjadi di Timor Timur selama tahun 1999.
- ***Sidang pengadilan di Indonesia*** - Tuntut pemerintah Indonesia untuk memenuhi komitmennya dalam menghadapi para warga negaranya yang bertanggung jawab atas tindak pidana yang dilakukan di Timor Timur tahun 1999 ke pengadilan. Juga tuntutan

pemerintah Indonesia untuk mereformasi serta memperkuat sistem peradilan, sehingga semua tindak kejahatan ini dan banyak pelanggaran hak asasi manusia lainnya yang terjadi di Timor Timur dan di Indonesia sendiri bisa diajukan ke pengadilan yang sesuai dengan standar internasional mengenai peradilan yang *fair*. Pendanaan dan bantuan teknis harus disediakan sebagaimana diperlukan.

- ***Pengadilan Kejahatan Internasional untuk Timor Timur*** - Jika Indonesia terbukti tidak mampu atau tidak bersedia membawa mereka yang bertanggung jawab atas kejahatan perang, kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan lain di Timor Timur ke pengadilan, maka harus dipertimbangkan untuk adanya alternatif lain yang bisa dipercaya. Alternatif ini harus pula termasuk pembentukan Pengadilan Kejahatan Internasional untuk Timor Timur yang memiliki dana dan staf yang layak. Pengadilan ini harus memiliki mandat luas dan sesuai dengan rekomendasi dari ICIET dan Para Pelapor Khusus PBB. Kemungkinan melakukan penuntutan di negara ketiga yang bisa dan bersedia menuntut dan menghukum kejahatan-kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang dan kejahatan lainnya yang menjadi subyek wewenang yurisdiksi universal juga harus dipertimbangkan. Pengadilan semacam itu, seperti sidang di pengadilan di Indonesia, biayanya sedikit jika dibanding biaya sidang di satu pengadilan kejahatan internasional.

10. Kesimpulan

Amnesty International memberikan laporan ini, berserta rekomendasi-rekomendasi di dalamnya, dengan semangat kerja sama dan berharap dapat turut menyumbang pada pembentukan negara baru Timor Timur yang pada dasarnya memang mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia. Amnesty International mengerti betapa rumitnya tugas yang harus dikerjakan UNTAET di Timor Timur. Mandat yang diterimanya begitu berlimpah dan tugas ini menjadi semakin sulit sebab Timor Timur baru muncul dari periode panjang dimana terjadi represi dan kekerasan. Walaupun demikian, Amnesty International menekankan kenyataan bahwa UNTAET harus menciptakan standar-standar di Timor Timur dengan selalu berpegangan teguh pada standar hak asasi manusia tertinggi.

Menyadari bahwa mandat UNTAET tidak akan terpenuhi pada akhir Januari 2002, Amnesty International mendesak para negara anggota PBB untuk memastikan bahwa kehadiran PBB setelah tanggal tersebut tetap mempunyai semua sumber daya yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas yang diberikan pada UNTAET di bulan Oktober 1999. Jika kita tidak mau kehilangan kesempatan membantu Timor Timur mendirikan satu negara yang berdasarkan pada hak asasi manusia, maka dukungan untuk perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia mestilah menjadi unsur utama dari kehadiran PBB di Timor Timur di masa depan.

