

Voluntary Restraint Sebagai Hukum Untuk Membatasi Penggunaan Hak Veto Negara dalam Kasus Penyelesaian Mass Atrocity

Chris Emilians Jacobus¹, Freidelino Paixao Ramos Alves de Sousa²

¹ Fakultas Hukum,, Universitas Kristen Satya Wacana, christ.emilians7@gmail.com

² Fakultas Hukum, Jurusan Ilmu Hukum, Universitas Kristen Satya Wacana

ABSTRACT

This research objective is to analyze Voluntary Restraint as a legal concept to limiting the veto used by P5 countries of United Nation Security Council (5 permanent member of UNSC) in settlement of mass atrocity case. This research is a normative juridical research that used conceptual and historical approach. Veto is used by P5 countries only for their benefits and national interest, even in cases that are clearly a serious violation of principles in UN and International community, and because of that the used of veto must be limited. Voluntary Restraint is a legal concept that essentially limits or prohibits the veto use, especially in mass atrocity cases and this is in line with Jus Cogens principle, which is the peremptory norm that has been agreed by the international community including by the P5 countries. The findings of this research are that Voluntary Restraint is a Law itself and as a manifestation of the Jus Cogens principle. Ideally this concept should be a written norm in the UN charter, but this concept can be implemented or not is back to the commitment about world peace, international security and respect of Human Rights from the P5 countries itself.

MANUSCRIPT INFO

Manuscript History:

Received:

April 25, 2024

Accepted:

March 13, 2025

Corresponding Author:

Chris Emilians Jacobus,
christ.emilians7@gmail.com

Keywords:

Mass Atrocity; United Nations Security Council; Veto Rights; Voluntary Restraint



Widya Yuridika: Jurnal Hukum is Licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License

Cite this paper

Jacobus, C. E., & Sousa, F. P. (2025). Voluntary Restraint Sebagai Hukum Untuk Membatasi Penggunaan Hak Veto Negara dalam Kasus Penyelesaian Mass Atrocity. *Widya Yuridika: Jurnal Hukum*, 8(1).

Layout Version:

v.7.2024

PENDAHULUAN

Kajian ini akan membahas tentang pembatasan penggunaan hak veto oleh negara pemegang hak veto dalam kejahatan *mass atrocity* dengan menggunakan konsep *voluntary restraint*. Isu utamanya adalah 5 negara pemegang hak veto harus dengan secara sadar untuk tidak menggunakan hak veto terhadap sebuah draft resolusi tentang penyelesaian kasus *mass atrocity crimes*. Hak veto adalah suatu hak eksklusif yang didasarkan oleh piagam PBB dan diberikan kepada negara anggota permanen Dewan Keamanan PBB yang biasa disebut negara P5 yang terdiri dari Amerika Serikat, Inggris, Russia, China, Perancis dan China. Hak veto sendiri adalah merupakan suatu hak yang dapat membatalkan draft resolusi terkait

suatu isu atau kasus tertentu walaupun resolusi tersebut memperoleh suara mayoritas dari negara anggota Dewan Keamanan.¹

Dalam praktiknya hak veto cenderung digunakan hanya untuk kepentingan dan keuntungan negara P5 sendiri. Hak Veto seolah memberikan kewenangan lebih pada negara P5 untuk dapat melakukan apa saja bahkan dalam penyelesaian suatu kasus *mass atrocity* (kekejaman massal) yang dimana dalam hal ini hak veto sering digunakan oleh negara P5 untuk menolak ataupun membatalkan suatu draft resolusi tentang penyelesaian kasus *mass atrocity* (kekejaman masal). *Mass Atrocity* sendiri merupakan suatu kekerasan ekstrim yang memiliki skala besar dengan korban warga sipil yang dilakukan oleh negara maupun non-negara.² *Mass Atrocity* ini terdiri dari genosida yang didefinisikan sebagai kejahatan terhadap anggota dari suatu grup etnis, ras ataupun kepercayaan, kemudian ada kejahatan perang yang disebut sebagai konflik bersenjata yang menimbulkan korban baik itu pihak sipil maupun pihak bersenjata, berikutnya merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan yang merupakan penyerangan yang bersifat sistematis dan meluas yang korbannya adalah masyarakat sipil dan terakhir dimasukkan terkait pembersihan etnis.³

Contoh praktik penggunaan hak veto dalam penyelesaian kasus *mass atrocity* adalah ketika Russia dan China menggunakan hak veto untuk membatalkan resolusi kasus Myanmar pada tahun 2007, dimana saat itu diajukan suatu resolusi yang pada intinya meminta Myanmar untuk menghentikan serangan militer terhadap pihak sipil yang berasal dari etnis minoritas di Myanmar.⁴ Kasus berikutnya ketika China dan Russia menggunakan hak veto terkait pengenaan sanksi kepada Robert Mugabe presiden Zimbabwe yang disebut oleh negara Barat sebagai perusak demokrasi dan menekan hak asasi manusia di Zimbabwe,⁵ kemudian penggunaan veto oleh Russia dan China, dalam penyelesaian konflik di Syria terkait pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pemerintah Syria, dimana kasus ini diprakarsai oleh presiden Bashar al-Assad yang melakukan tindakan represi dengan kekuatan militer kepada rakyat pro demokrasi. Terakhir yang paling baru adalah terkait kasus di Gaza dimana dalam kurun waktu 2023-2024 saja, Amerika Serikat menggunakan veto sampai tiga kali untuk menolak ataupun membatalkan resolusi gencatan senjata antara Israel dan Palestina yang diajukan oleh anggota Dewan Keamanan yang lain.

Penggunaan hak veto untuk menunda, menolak ataupun membatalkan penyelesaian kasus *mass atrocity* mengakibatkan penyelesaian kasus menjadi semakin rumit, korban yang semakin bertambah, skala kasus menjadi lebih besar dan bahkan memiliki potensi untuk meluas sehingga mengakibatkan perdamaian dan kestabilan dunia terganggu. Selain itu mandeknya proses penyelesaian suatu kasus di Dewan Keamanan hanya karena “sebuah Veto” tidak mencerminkan dasar berdirinya PBB itu sendiri, karena itu menurut beberapa penelitian hak veto bertentangan dengan prinsip dalam piagam PBB yang dianut oleh PBB itu sendiri,⁶ dan hak veto dianggap hak istimewa yang tidak demokratis⁷ yang dapat disalahgunakan bahkan dalam kasus yang bersifat “urgent” untuk diselesaikan, oleh karena

¹ Rudy, T. (2011) Hukum Internasional 2. Bandung, Refika Aditama, 102.

² Khalfoui, A. (2020). Mass Atrocities: Definition and Relationship with Development (pp. 1–9). https://doi.org/10.1007/978-3-319-71066-2_5-1

³ UN Office on Genocide Prevention and Responsibility to Protect, (2014). Framework of Analysis for Atrocity Crimes: A Tool for Prevention. 1–43.

⁴ JenniTrahan, J. (2020). QUESTIONING UNLIMITED VETO USE IN THE FACE OF ATROCITY CRIMES. *Case Western Reserve Journal of International Law*, 52(1/2), 73–100. Retrieved from <https://perma.cc/P4LD-995K>. <https://accs.bibl.ulaval.ca/login?url=https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=eue&AN=143604602&lang=fr&site=ehost-live>

⁵ Chigora, P., & Goredema, D. (2010). *Zimbabwe-Russia Relations in the 21 st Century. Alternatives: Turkish Journal of International Relations* (Vol. 9, pp. 187–204).

⁶ Madhuri, M., & Pratama, N. (2024). *Kontradiksi Penggunaan Hak Veto Atas Kesetaraan Prinsip Kedaulatan Anggota PBB. Doktrin: Jurnal Dunia Ilmu Hukum Dan Politik* (Vol 2(2). Hlm 309–16).

⁷ *Ibid*, 313.

itu sudah seharusnya penggunaan hak veto terutama dalam kasus *mass atrocity* harus dibatasi.

Terdapat sebuah konsep atau gagasan yaitu *voluntary restraint* dimana dalam konsep ini negara P5 harus secara sadar diri dan setuju untuk membatasi diri mereka dalam mengambil atau menggunakan hak veto khususnya dalam upaya penyelesaian kasus *mass atrocity* yang sedang terjadi. Negara P5 tidak boleh sembarangan ataupun “ugal-ugalan” dalam menggunakan hak veto mereka. Konsep ini ditujukan untuk membatasi penggunaan hak veto secara seenaknya sendiri oleh negara P5 yang mengabaikan prinsip dan tujuan PBB itu sendiri.

Di era modern konsep ini secara “resmi” muncul lewat saran dari menteri luar negeri Perancis dalam bentuk anjuran yang ditujukan kepada negara P5 untuk tidak menggunakan hak veto dalam upaya penyelesaian suatu kasus yang tidak berhubungan atau mengganggu *national interest* (kepentingan nasional) negara P5 dan dilanjutkan lewat pengajuan resolusi oleh 5 negara (disebut negara S5 atau *Small Five*) yang berisi terkait tuntutan kepada negara P5 untuk menjelaskan dasar dan alasan dari penggunaan hak veto. Dengan konsep *Voluntary Restraint* diharapkan negara-negara internasional dan komunitas internasional mampu mewujudkan pelaksanaan dan pemenuhan prinsip dan tujuan berdirinya PBB terutama terkait pemeliharaan keamanan dan perdamaian di dunia internasional serta menjaga dan menghormati hak asasi manusia.

Berdasarkan uraian di atas, tulisan ini mengambil suatu tesis bahwa penggunaan hak veto untuk kasus *Mass Atrocity Crimes* tidak dapat dibenarkan, oleh karena dalam mewujudkan tujuan dalam piagam PBB dan untuk menghormati HAM, negara P5 harus tunduk pada prinsip *voluntary restraint*, dimana negara P5 secara sukarela menahan diri untuk tidak menggunakan veto. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah memberikan jawaban atas isu hukum yaitu apakah penggunaan hak veto dalam kasus *Mass Atrocity* dapat dibatasi menurut prinsip *voluntary restraint*. Untuk itu perlu suatu analisis mengenai konsep *voluntary restraint* sebagai konsep hukum yang dapat membatasi penggunaan hak veto dalam menolak atau menunda penyelesaian kasus *mass atrocity*. Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan landasan teoritis dan konseptual untuk membatasi penggunaan hak veto secara seenaknya dan hanya mementingkan kepentingan kelompok negara tertentu dan mengabaikan prinsip dan tujuan utama dari PBB itu sendiri khususnya terkait dengan keamanan dan pemeliharaan perdamaian dunia serta penghormatan terhadap hak asasi manusia.

METODE

Penelitian hukum ini adalah suatu penelitian hukum normatif yang merupakan studi dokumen yang bahan hukumnya berupa peraturan, teori hukum dan pendapat sarjana.⁸ Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *conceptual approach* atau pendekatan konseptual dan *historical approach* atau pendekatan historis. Pendekatan konseptual merupakan sebuah pendekatan dengan cara merujuk prinsip-prinsip hukum⁹ yang di dalam penelitian ini digunakan untuk melihat konsep *voluntary restraint* sebagai hukum. Pendekatan historis atau *historical approach* merupakan sebuah pendekatan yang dilakukan dengan cara dengan pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu,¹⁰ yang dalam penelitian ini digunakan untuk melihat alur perkembangan konsep *voluntary restraint* dan penggunaan hak veto dari waktu ke waktu.

⁸ Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Mataram, Mataram University Press. hlm 45.

⁹ Mahmud, P. (2005). *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta, Prenadamedia Group. hlm 178.

¹⁰ *ibid*

HASIL DAN PEMBAHASAN

Voluntary Restraint sebagai Hukum untuk Pembatasan Hak Veto dalam Kasus Mass Atrocity Crimes

Voluntary Restraint sering timbul tenggelam sebagai suatu konsep dalam PBB khususnya Dewan Keamanan. Awal munculnya konsep *voluntary restraint* adalah pada saat periode perang dingin, yang saat itu dinamakan *veto restraint*. Konsep ini merupakan hasil resolusi dari majelis umum PBB pada tahun 1946 terkait penggunaan veto tidak boleh menghambat pengambilan keputusan, kemudian resolusi tahun 1947 yang menganjurkan negara P5 berkonsultasi satu sama lain ketika menggunakan veto dan resolusi tahun 1949 yang intinya menganjurkan Dewan Keamanan untuk menggunakan segala cara untuk tidak menggunakan veto. Kemudian muncul lagi dalam kasus Intervensi Kosovo oleh *North Atlantic Treaty Organization* (NATO), dimana berdasarkan laporan dari *Independent International Commission in Kosovo*, sistem terkait veto yang dapat membuat negara P5 memiliki kuasa untuk memberhentikan ataupun membatalkan setiap tindakan PBB harus diatur kembali, khususnya terkait penyelesaian krisis kemanusiaan yang ekstrim.¹¹

Di era modern konsep ini kembali digaungkan pada tahun 2001 dimana menteri luar negeri Perancis meminta negara P5 lain tidak menggunakan Veto untuk membatalkan ataupun menolak aksi kemanusiaan yang tidak mengganggu atau melibatkan kepentingan nasional mereka, kemudian tahun 2004 Panel tinggi Sekjen PBB dalam laporannya mengatakan bahwa Veto tidak sesuai diterapkan dalam era demokratis oleh karena itu para panel meminta kepada negara P5 untuk tidak menggunakan hak veto khususnya dalam kasus genosida dan pelanggaran HAM yang berskala besar dan menawarkan opsi *indicative vote* (sebuah voting yang tidak mengikat dengan melihat respon publik terkait perbuatan yang akan diambil).¹²

Proses berikutnya, 5 negara yang terdiri dari Kosta Rika, Yordania, Liechtenstein, Singapore dan Swiss (disebut negara S5 atau *small five*) mengajukan resolusi terkait peningkatan transparansi di Dewan Keamanan dengan cara, negara P5 harus menjelaskan alasan dari penggunaan Veto dalam suatu kasus, namun usulan ini kemudian ditarik.¹³ Kemudian dalam periode tahun 2013-2015, dengan diluncurkannya *Accountability, Coherence and Transparency (ACT) Group* yang berisikan 25 negara, membahas terkait metode kerja dari Dewan Keamanan termasuk menyusun kode etik (*Code of Conduct*) penggunaan hak veto dalam kasus *mass atrocity*. Kode etik ini intinya untuk negara-negara anggota PBB dan khususnya Dewan Keamanan untuk tetap menjunjung prinsip-prinsip dalam piagam PBB dan mengakui bahwa kejahatan *mass atrocity* merupakan kejahatan yang paling dilarang dan paling serius terhadap terhadap dunia internasional, baik itu terkait perdamaian maupun keamanan dunia. Selain itu dalam *code of conduct* terdapat anjuran yang pada intinya adalah negara-negara anggota Dewan Keamanan khususnya negara P5 untuk tidak melakukan voting yang menolak atau membatalkan draft resolusi untuk penyelesaian kasus *mass atrocity*.¹⁴

Voluntary Restraint terdiri dari 2 kata yaitu *Voluntary* dan *Restraint*. Secara konsep hukum, *Voluntary* menunjukkan suatu kehendak ataupun niat tanpa ada ajakan ataupun

¹¹ *Ibid*, 104.

¹² UN Secretary General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change. (2004). *A More Secure World: Report of the High-level Panel on Threats and Change*. New York, UN Departments of Public Information. hlm 82.

¹³ UNA-UK. (2013). UN Security Council and the Responsibility to Protect : Voluntary Restraint of the Veto in Situations of Mass Atrocity Briefing by UNA-UK.
https://una.org.uk/sites/default/files/Veto%20R2P%20code%20of%20conduct%20briefing%20October%202015%20update_0.pdf

¹⁴ Bolarinwa Adediran. (2018). Reforming the Security Council through a Code of Conduct: A Sisyphean Task?, *Ethics & International Affairs*, 32(4), 463–482. <https://doi.org/10.1017/S0892679418000631>

paksaan dari pihak lain,¹⁵ sedangkan restraint diartikan untuk mencegah seseorang dari melakukan sesuatu, menunjukkan sesuatu atau mengekspresikan sesuatu (*to prevent from doing, exhibiting or expressing something*).¹⁶ Sehingga apabila kedua konsep ini digabungkan tercipta suatu konsep yaitu agar subjek hukum baik itu individu, negara ataupun entitas hukum lainnya agar menahan diri untuk tidak melakukan sesuatu, yang dimana kehendak untuk tidak melakukan sesuatu itu berasal dari dirinya sendiri tanpa ada paksaan ataupun ajakan dari pihak lain. Tujuan dari menahan diri ini adalah semata-mata berdasarkan kesadaran hukum yang dimiliki oleh subjek hukum itu sendiri.

Hukum menurut Roscoe Pound merupakan suatu kumpulan prinsip, sesuatu yang ideal, nilai, tentang keharusan (kaidah/norma) dalam rangka penataan suatu masyarakat.¹⁷ Menurut Hans Kelsen hukum merupakan suatu sistem norma yang didasarkan dari keharusan (yang seharusnya).¹⁸ Dapat disimplifikasikan bahwa hukum merupakan kaidah yang mengatur tindakan setiap subjek hukum. Pada hakikatnya kaidah merupakan suatu keharusan, yang dimana dimensi dari keharusan disini bersifat aktif dan pasif. Aktif adalah perintah dalam hal ini merupakan sebuah keharusan untuk melakukan sesuatu dan dimensi pasif yang berbentuk larangan yang diartikan sebagai keharusan untuk tidak melakukan sesuatu.¹⁹ Dari penjelasan sebelumnya secara sederhana dapat diartikan bahwa hukum merupakan suatu keharusan untuk berbuat sesuatu atau menahan diri untuk tidak berbuat sesuatu (*doing something or refrain from doing something*). Sehingga dapat disimpulkan bahwa Konsep *Voluntary Restraint* masuk ke dalam kategori *refrain from doing something* atau keharusan menahan diri untuk tidak berbuat sesuatu yang dimana hal ini merupakan konsep dasar dari hukum itu sendiri.

Dari penjelasan diatas muncul pertanyaan yaitu mengapa negara P5 harus membatasi penggunaan hak veto dengan menerapkan konsep *voluntary restraint* khususnya dalam penyelesaian kasus *mass atrocity*. Jawaban dari pertanyaan ini adalah karena *mass atrocity crimes* merupakan suatu kejahatan yang secara akal sehat tidak dapat diterima. *Mass atrocities* merupakan sebuah kejahatan serius terhadap HAM yang memiliki skala besar atau sistematis dan memiliki dampak berupa korban dalam jumlah besar dan memicu pertanggungjawaban baik itu oleh negara maupun individu.²⁰ Bassiouni mengklasifikasikan *mass atrocity crimes* dalam tingkatan *international crimes* yang merupakan bagian dari *jus cogens*.²¹ Tingkatan ini merupakan tingkatan tertinggi dari hirarki kejahatan internasional yang dicetuskan Bassiouni. Tipikal serta karakter dari kejahatan dalam tingkatan ini berkaitan dengan nilai-nilai kemanusiaan yang fundamental dan terkait perdamaian dan kedamaian di dunia.²² Eddy Hiariej menyebutkan beberapa istilah terkait *mass atrocity crimes* yaitu yang pertama adalah *serious violations of international humanitarian law* (ICTY dan ICTR), kemudian *most serious crime in international law*, selanjutnya disebut sebagai *grave breaches* (Konvensi Jenewa) dan *most serious crime* (Statuta Roma 1998).²³

¹⁵ Merriam-Webster.com Dictionary, s.v. "voluntary," accessed April 2, 2024, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/voluntary>.

¹⁶ Merriam-Webster.com Dictionary, s.v. "restraint," accessed April 2, 2024, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/restraint>.

¹⁷ Titon Slamet. (2009). *Pengantar Sistem Hukum Indonesia*. Bandung, PT Alumni, hlm 4.

¹⁸ FX. Adji Samekto. (2019). Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang Stufenbeutheorie Dalam Pendekatan Normatif-Filosofis," *Jurnal Hukum Progresif* 7(1). <https://doi.org/10.14710/hp.7.1.1-19>.

¹⁹ Titon Slamet, Op.Cit, 49.

²⁰ Juan Pablo Pérez-León-Acevedo. (2023). Compensation in Cases of Mass Atrocities at the International Court of Justice and the International Criminal Court. *Law and Practice of International Courts and Tribunals* 22(1), 30–61. <https://doi.org/10.1163/15718034-12341500>.

²¹ Eddy O.S. Hiariej. (2009). *Pengantar Hukum Pidana Internasional* Jakarta, Penerbit Erlangga. Hlm.56.

²² Eddy O.S. Hiariej. (2010). *Pengadilan Atas Beberapa Kejahatan Ham*. Jakarta, Erlangga,

²³ *Ibid*, hlm.5

Berdasarkan uraian ini sudah jelas bahwa masyarakat dunia sepakat baik itu melalui konvensi internasional maupun kebiasaan internasional bahwa *mass atrocity crimes* merupakan kejahatan yang tidak bisa diterima dan merupakan kejahatan yang paling serius dan paling berat sehingga negara P5 sebagai negara pemilik kewenangan lebih (hak veto) dan sebagai suatu negara dan bangsa yang beradab sudah seharusnya memiliki kesadaran hukum dari diri mereka sendiri bahwa penggunaan hak veto untuk menolak, menunda dan membatalkan suatu resolusi penyelesaian kasus *mass atrocity* merupakan sebuah tindakan yang secara hukum tidak bisa dibenarkan, selain itu tindakan tersebut dapat diartikan sebagai ketidakhormatan terhadap hak asasi manusia dan menyalahi nilai-nilai yang dianut komunitas internasional serta pembangkangan terhadap prinsip-prinsip dalam PBB itu sendiri.

Selain dianalisis berdasarkan konsep dasar hukum, *voluntary restraint* sebagai hukum juga dapat dikaji berdasarkan hukum internasional. Dalam lapangan hukum internasional terdapat suatu norma yang disebut *Jus Cogens* yang biasa dianggap sebagai *highest level of international law* atau tingkatan tertinggi dari hukum internasional.²⁴ *Jus Cogens* menurut konvensi Vienna merupakan sebuah norma yang diterima dan diakui di komunitas internasional yang tidak dapat diderogasi.²⁵ Salah satu bentuk dari *jus cogens* adalah perlindungan masyarakat dunia dari *mass atrocity crimes* yang berupa kejahatan perang, genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan, sehingga oleh karena itu Genosida dan bentuk *mass atrocity crimes* lainnya merupakan sebuah contoh konkrit dari perbuatan yang dilarang *Jus Cogens*²⁶ dan hal ini sejalan dengan tujuan dan fungsi dari *voluntary restraint* sebagai pembatasan penggunaan hak veto dalam penyelesaian kasus-kasus *mass atrocity*.

Sejatinya secara praktik *voluntary restraint* sudah sering pula dipraktekkan oleh negara-negara P5 baik itu terkait dengan kasus penyelesaian suatu sengketa tertentu atau bahkan dalam kasus penyelesaian *mass atrocity crimes*. Praktik ini dapat dilihat dari tindakan negara P5 lain yang tidak menggunakan hak veto dalam penyelesaian suatu kasus. Contoh konkrit khususnya dalam penyelesaian kasus *mass atrocity* adalah ketika 4 negara lain yaitu China, Russia, UK dan Perancis tidak menggunakan hak veto mereka dalam kasus penyelesaian konflik Israel-Hamas yang dimana, negara P5 yang menggunakan hak veto dalam kasus ini hanya Amerika Serikat saja.

Contoh lainnya adalah ketika 3 negara selain China dan Russia yaitu Amerika Serikat, UK dan Perancis tidak memakai hak veto mereka dalam penyelesaian kasus Myanmar tahun 2007, kasus Zimbabwe pada tahun 2008 dan kasus Syria pada kurun waktu 2011-2012. Sehingga sejatinya konsep *voluntary restraint* ini sudah dipraktikkan oleh negara P5 walaupun sebagian besar dasar dari tindakan mereka sebenarnya bukan karena kesadaran hukum negara P5 (landasan filosofis dari *voluntary restraint*) melainkan karena tidak ada kepentingan mereka yang terganggu dan tidak membuat negara P5 mengalami kerugian akibat kasus tersebut. UK dan Perancis adalah dua negara yang paling jarang menggunakan hak veto mereka bahkan tercatat terakhir kedua negara ini melakukan veto adalah pada tahun 1989. Intinya konsep *voluntary restraint* sebenarnya sudah sering dipraktekkan oleh negara P5.

Dari uraian yang telah dijelaskan diatas, penulis menyimpulkan bahwa *voluntary restraint* merupakan salah satu manifestasi dari *jus cogens* dan merupakan sebuah konsep hukum yang dapat digunakan untuk membatasi penggunaan hak veto dalam kasus *mass*

²⁴ Jennifer Trahan. (2023). Case Western Reserve Journal of Legal Issues Surrounding Veto Use and Aggression Legal Issues Surrounding Veto Use and Aggression 55(1). pp-100.

²⁵ Pasal 53 Konvensi Wina 1969

²⁶ Hannah Yiu. (2009). Jus Cogens, the Veto and the Responsibility To Protect: A New Perspective. *New Zealand Yearbook of International Law* 7, pp 207–54.

atrociti, oleh karena itu komunitas internasional khususnya Dewan Keamanan PBB yang merupakan subjek dari hukum internasional dan memiliki tugas untuk memelihara perdamaian dan keamanan dunia harus menaati dan mengimplementasikan konsep *voluntary restraint*.

Penggunaan Hak Veto dalam Kasus Atrocity Crimes menyalahi Konsep Voluntary Restraint

Dasar dari hak Veto terdapat dalam Piagam PBB khususnya pasal 27(3) yang pada intinya setiap keputusan dari Dewan Keamanan PBB terhadap hal apapun itu, harus berdasarkan *voting* dari 9 anggota Dewan Keamanan termasuk *concurring vote* dari negara P5. Tidak ada satupun ketentuan dalam piagam PBB ataupun regulasi lainnya yang menyebutkan definisi eksplisit dari hak veto maupun tujuan dari diberikannya hak veto itu kepada negara P5.²⁷ Walaupun secara rumusan norma tidak disebutkan secara eksplisit dan hanya menggunakan frasa "*concurring votes*", namun secara praktik negara-negara di dunia maupun organisasi PBB tetap mengakui dan mempraktikkan hak ini dan dijadikan sebagai sebuah kebiasaan.

Implikasi dari kewenangan hak veto adalah satu *negative vote* atau satu *vote* oleh negara P5 yang bertentangan dengan maksud dan tujuan dirundingkannya suatu resolusi maka resolusi tersebut tidak dapat dilanjutkan atau gagal untuk menjadi suatu resolusi yang mengikat walaupun resolusi tersebut mendapat dukungan atau voting dari mayoritas negara anggota yang ada. Oleh karena itu negara-negara dunia menganggap bahwa hak Veto memiliki sifat *anachronistic* dan menjadi sebuah alat untuk memaksa yang secara hukum tidak dapat dibenarkan²⁸ dan oleh sebab itu harus dibatasi agar tidak terjadi "*Abuse of Veto Power*" terutama dalam kasus *Mass Atrocity*.

Namun selama ini dalam praktiknya banyak terjadi kasus penyalahgunaan hak veto dan hal ini sebenarnya bertentangan dengan konsep *voluntary restraint*. Dalam studi yang dilakukan banyak kasus dimana hak veto digunakan hanya untuk kepentingan kelompok negara tertentu. Tercatat telah terjadi beberapa penyalahgunaan hak veto yang pernah terjadi mulai dari penolakan keanggotaan suatu negara menjadi anggota PBB, hak veto untuk melindungi negara dari sanksi ataupun hukuman internasional dan penggunaan hak veto untuk mencegah PBB melakukan pemeliharaan perdamaian.²⁹

Beberapa contoh konkrit penyalahgunaan hak veto khususnya dalam penyelesaian kasus *mass atrocity* yaitu ketika Amerika Serikat menggunakan Hak Veto mereka untuk menolak resolusi terkait gencatan senjata di Gaza. Sejak sengketa terjadi antara Israel dan Palestina (ataupun Hamas) yang dalam kurun waktu tahun 2023-2024 saja, terhitung sudah 3 kali diajukan rancangan resolusi terkait gencatan senjata di Gaza namun semuanya di "block" oleh Amerika Serikat.

Contoh lain dari penggunaan hak veto yang sarat dengan kepentingan negara P5 dan terkait dengan penyelesaian kasus *mass atrocity* adalah ketika Russia sebagai negara pemegang hak veto menggunakan hak vetonya atas pengajuan resolusi yang pada intinya mengutuk tindakan Russia melakukan aneksasi kepada Ukraina (pencaplokan Sebagian wilayah Ukraina) namun resolusi ini tidak bisa dilakukan karena veto yang dilakukan dari Russia sendiri. Tindakan Russia tersebut dianggap sebagai *mass atrocity crimes* karena

²⁷ Sulbianti. (2016). Hak Veto Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa Dalam Kaitan Dengan Prinsip Persamaan Kedaulatan. *Kertha Negara*, no. 3, hlm 1–7.

²⁸ Giorgia Papalia. (2017). Critique of the Unqualified Veto Power. *Perth International Law Journal* 55, no. october.

²⁹ Report Part Title : *Use and Abuse of the Veto Power* Report Title : *SECURITY COUNCIL REFORM : Report Subtitle : A NEW VETO FOR A NEW CENTURY ?* Report Author (s) : Jan Wouters and Tom Ruys *Use and Abuse of the Veto Power The Numbers*, 2005.

merampas sebagian teritori dari suatu negara yang berdaulat yaitu Ukraina dengan menggunakan kekuatan militer, bahkan Mahkamah Pidana Internasional (*International Criminal Court*) mengeluarkan perintah penangkapan kepada presiden Russia Vladimir Putin karena dianggap telah melakukan kejahatan perang dan sudah jelas tindakan Russia ini bertentangan dengan prinsip yang dianut oleh PBB yaitu persamaan kedaulatan dan prinsip untuk tidak melakukan pengancaman ataupun kekerasan terhadap keutuhan wilayah dan pemerintahan negara lain.³⁰ Selain 2 kasus yang disebutkan, terdapat juga beberapa kasus lain misalnya veto oleh China dan Rusia dalam 3 kasus yaitu kasus Myanmar, Kasus Zimbabwe dan Kasus Syria yang semua kasus ini merupakan *mass atrocity crimes*.

Dari contoh konkrit penyalahgunaan hak veto dapat dianalisis bahwa sebenarnya negara-negara P5 menggunakan hak veto mereka hanya untuk kepentingan mereka tanpa melihat dampak yang terjadi bahkan terhadap kasus *mass atrocity*. Misalnya dalam kasus Israel dan Hamas (Palestina), Amerika Serikat atau USA selalu menggunakan hak vetonya untuk membatalkan dan atau menolak resolusi yang diajukan terkait gencatan senjata ataupun pemberian sanksi terhadap Israel yang dimana memang kedua negara ini dikenal memiliki hubungan baik satu sama lain sehingga seluruh resolusi yang dapat merugikan Israel tidak dapat dilakukan ataupun dilanjutkan karena Israel “*di-backing*” oleh Amerika.

Selain itu dalam kasus penggunaan hak veto oleh Russia dalam kasus aneksasi yang dilakukan oleh Russia sendiri terhadap sebagian wilayah Ukraina. Sudah jelas dalam kasus ini dimana mayoritas negara terutama dalam Dewan Keamanan sendiri mengecam tindakan Russia tersebut dan menganggap bahwa tindakan tersebut merupakan pelanggaran terhadap prinsip-prinsip perdamaian dan kemanan di dunia, namun semua resolusi terkait penyelesaian ataupun pemberian sanksi terhadap Russia tidak bisa dilakukan karena pasti akan di veto oleh mereka sendiri. Begitu juga dengan kasus-kasus lain yang terjadi ketika hak veto digunakan, semua berdasarkan atas kepentingan dan keuntungan negara pemilik hak veto.

Negara P5 dengan “gampangnya” menggunakan hak vetonya padahal dampak kasus yang besar dan mengancam stabilitas serta perdamaian dan keamanan di dunia. Selain itu tindakan negara P5 ketika melakukan veto ini sering dilakukan secara selektif dalam artian apabila tidak mengganggu kepentingan mereka dalam kasus tersebut maka mereka tidak menggunakan veto. Tindakan-tindakan dari negara P5 ini jelas meyalahi *voluntary restraint* yang merupakan konsep hukum yang memberikan batasan kepada negara-negara P5 untuk tidak semaunya sendiri serta tidak memanfaatkan hak veto yang mereka miliki hanya untuk melindungi kepentingan mereka sendiri khususnya ketika terjadi kasus *mass atrocity*.

Negara P5 sebagai negara anggota permanen dari Dewan Keamanan PBB yang memiliki kewenangan yang sangat besar sudah seharusnya menahan diri mereka karena ketika negara sebagai subjek hukum memahami hakikat dan konsep dasar dari *what is the law* maka sudah seharusnya dengan kesadarannya sendiri dan secara sukarela tanpa ada paksaan ataupun ajakan dari negara lain, negara P5 menahan diri untuk tidak menggunakan kekuasaan “*extra*” mereka terhadap kasus yang benar-benar tidak bisa ditolerir oleh akal sehat dari manusia yang beradab dan hal ini juga sebagai manifestasi komitmen mereka terhadap perdamaian dan kedamaian dunia serta penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM).

PENUTUP

Seperti yang dijelaskan pada rumusan di atas, Konsep *voluntary restraint* awalnya merupakan suatu resolusi dalam sidang majelis umum PBB, kemudian muncul dalam

³⁰ Pasal 2 Piagam PBB

laporan-laporan oleh lembaga internasional berupa anjuran untuk pembatasan penggunaan hak Veto (*Veto Restraint*), selain itu terdapat upaya dari beberapa anggota PBB mulai dari kelompok negara S5 (*Small Five*) yang mengajukan resolusi terkait transparansi Dewan Keamanan yang akhirnya juga di cabut karena tekanan dari negara P5, dan sampai terakhir upaya yang dilakukan oleh *Accountability, Coherence and Transparency (ACT) Group* lewat pembuatan dan penyusunan *Code of Conduct* dan telah ditandatangani oleh 121 negara anggota PBB (per tanggal 8 Juni 2022) termasuk 2 negara anggota pemilik Hak Veto yaitu Perancis dan UK.

Idealnya konsep *Voluntary Restraint* ini dirumuskan menjadi suatu norma dalam piagam PBB yang merupakan dasar dari PBB, Dewan Keamanan dan hak veto itu sendiri melalui reformasi piagam PBB (*UN Charter*). Namun secara praktik sulit untuk dilakukan, hal ini terjadi karena dasar hukum berdirinya PBB dan dewan Keamanan yaitu piagam PBB secara rumusannya sudah memberikan kewenangan lebih kepada negara P5 bahkan terkait dengan amandemen Piagam PBB yang harus mendapat persetujuan dari 2/3 negara anggota dan negara P5 (Pasal 108 dan 109 Piagam PBB).³¹ Dari rumusan ini saja terlihat bahwa negara P5 tidak masuk dalam bagian dari 2/3 negara anggota melainkan kategori sendiri. Secara otomatis apabila salah satu negara P5 menggunakan hak Veto ataupun tidak setuju terkait amandemen piagam PBB yang tujuannya adalah untuk menghapus ataupun membatasi hak veto, maka hal tersebut tidak dapat dilakukan dan pasti tidak akan pernah bisa terjadi.

Intinya *Voluntary Restraint* merupakan suatu konsep hukum dan merupakan manifestasi dari prinsip *jus cogens* yang merupakan norma paling fundamental dalam hukum internasional dan hadir sebagai pembatas penggunaan hak veto oleh negara P5 khususnya dalam kasus *mass atrocity*. Idealnya *voluntary restraint* dipraktikkan benar sesuai dengan esensinya yaitu berdasar kesadaran hukum dari negara P5 dan tidak selektif atau pilih-pilih kasus mana yang akan di veto mana yang tidak karena ketika suatu negara paham bahwa kasus yang dihadapkan merupakan *mass atrocity crimes* maka secara otomatis dengan dasar kesadaran hukum maka seharusnya negara P5 tidak menggunakan hak veto mereka. Manifestasi yang paling sederhana yang dapat dilihat ketika *voluntary restraint* dipraktikkan adalah ketika negara P5 memilih tidak menggunakan hak veto mereka saat dihadapkan dalam penyelesaian kasus *mass atrocity crimes*.

Kunci agar konsep *voluntary restraint* ini dapat benar-benar diimplementasikan adalah kembali pada negara P5 itu sendiri sebagai bentuk komitmen mereka terhadap prinsip dan tujuan dari PBB dan Dewan Keamanan itu sendiri yaitu sebagai pihak yang dianggap memiliki kewenangan lebih terhadap pemeliharaan perdamaian, stabilitas dan keamanan internasional dan juga sebagai bentuk kesadaran hukum dari mereka sendiri sebagai suatu negara dan bangsa beradab yang menjunjung tinggi hak asasi manusia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Hiariej, Eddy O.S. (2010). *Pengadilan Atas Beberapa Kejahatan Ham*. Jakarta: Erlangga
- Hiariej, Eddy O.S. (2009). *Pengantar Hukum Pidana Internasional*. Jakarta: Erlangga
- Mahmud, Peter. (2005). *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Prenadamedia Group.

³¹ Ahmad Junaidi. (2016). Tinjauan Yuridis Atas Upaya Reformasi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa Dalam Menciptakan Tatanan Negara-Negara Di Dunia Yang Berdaulat, Damai. *Journal of International Law Universitas Sumatera Utara*, hlm 1-23.

- Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press
- Rudy, Teuku May. (2011). *Hukum Internasional 2*. Bandung: Refika Aditama
- Slamet, Titon. (2009). *Pengantar Sistem Hukum Indonesia*. Bandung: PT Alumni.
- Trahan, Jennifer. (2020). Initiatives to Voluntarily Restrain Veto Use in the Face of Atrocity Crimes, Dalam Trahan, *Existing Legal Limits to Security Council to Veto Power in the face of Atrocity Crimes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- UN Secretary General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change. (2004) *A More Secure World: Report of the High-level Panel on Threats and Change*. New York: UN Departments of Public Information.
- United Nations. (2014). *Framework of Analysis for Atrocity Crimes: a tool for prevention.* New York: United Nations Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect.
- Wouters, Jan and Tom Ruys. (2005). *Security Council Reform: A New Veto for A New Century?*. Brussels: Academia Press IRRI-KIIB.

Jurnal:

- Adediran, Bolarinwa. (2008). Reforming the Security Council through a Code of Conduct: A Sisyphean Task?. *Ethics & International Affairs* 32(4) 463–482.
- Chigora, Percyslage and Dorothy Goredema. (2010). Zimbabwe-Russia Relations in the 21st Century. *Alternatives: Turkish Journal of International Relations* 9(4), 187-204.
- Junaidi, Ahmad. (2014). Tinjauan Yuridis Atas Upaya Reformasi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa Dalam Menciptakan Tataan Negara-Negara Di Dunia Yang Berdaulat, Damai, dan Adil. *Journal of International Law Universitas Sumatera Utara*.
- Khalfaoui, Anna. (2020). Mass Atrocities: Definition and Relationship with Development, Peace, Justice and Strong Institutions. *Springer Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals*.
- Madhuri, Mutari dan Najar Pratama. (2017). Kontradiksi Penggunaan Hak Veto Atas Kesetaraan Prinsip Kedaulatan Anggota PBB. *Doktrin: Jurnal Dunia Ilmu Hukum dan Politik*: vol 2(2), 309-316.
- Papalia, Giorgia. (2017). A critique of the unqualified veto power." *Perth International Law Journal* vol 2, 55–63.
- Pérez, Juan Pablo and León-Acevedo. (2023). Compensation in Cases of Mass Atrocities at the International Court of Justice and the International Criminal Court. *The Law & Practice of International Courts and Tribunals* 22, 30-61.
- Putri, Sabrina Nusastuti Sudirman dan Yessi Olivia. (2014). Kebijakan Rusia Mengeluarkan Hak Veto Terhadap Rancangan Resolusi Dewan Keamanan Pbb Tentang Konflik Sipil Di Suriah. *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik* 1(1).
- Samekto, FX.Adji. (2019). Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang Stufenbeautheorie Dalam Pendekatan Normatif-Filosofis. *Jurnal Hukum Progresif*, 7(1), 1-19. Doi:<https://doi.org/10.14710/hp.7.1.1-19>
- Sulbianti, I Made Pasek Diantha dan Made Mahartayasa. (2016). Hak Veto Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam Kaitan Dengan Prinsip Persamaan Kedaulatan. *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum* 4(3).

- Trahan, Jennifer. "Legal Issues Surrounding Veto Use and Aggression. (2023). Case Western Reserve Journal of International Law 55(1).
- Trahan, Jennifer. (2020). Questioning Unlimited Veto Use In The Face Of Atrocity Crimes. Case Western Reserve Journal of International Law 52(1/2), 81.
- Yiu, Hannah. (2009). Jus Cogens, The Veto and The Responsibility to Protect: A New Perspective. The New Zealand Yearbook of International Law 7, 207-53.

Website:

- Merriam-Webster.com Dictionary, s.v. "voluntary." <https://www.merriam-webster.com/dictionary/voluntary>. Merriam Webster, "law dictionary",
- Merriam-Webster.com Dictionary, s.v. "restraint." <https://www.merriam-webster.com/dictionary/restraint>
- UNA-UK. 2015. UN Security Council and the responsibility to protect: Voluntary restraint of the veto in situations of mass atrocity. Diambil 24 April 2024, dari https://una.org.uk/sites/default/files/Veto%20R2P%20code%20of%20conduct%20briefing%20October%202015%20update_0.pdf.

