

Tinjauan Yuridis Legalitas Intervensi atas Permintaan Pemerintah Irak untuk Membantu Melawan Islamic State of Iraq dan Syria 2014

Ahmisa Prima Rajasa, Noer Indriati
Universitas Jenderal Soedirman
✉ prima.rajasa@unsoed.ac.id

Abstrak

Intervensi merupakan salah satu cara penyelesaian sengketa secara kekerasan yang dilarang dalam Piagam PBB karena diselesaikan dengan ikut campur permasalahan dalam negeri negara lain. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaturan intervensi menurut hukum internasional dan menganalisis legalitas intervensi atas permintaan yang dilakukan oleh Irak untuk membantu melawan ISIS pada 2014. Metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, analitis, dan kasus. Data yang digunakan data sekunder serta dianalisis secara normatif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa intervensi dengan cara paksa disertai kekerasan dilarang dalam Piagam PBB Pasal 2 ayat 4 dan ayat 7. Intervensi memiliki berbagai bentuk salah satunya intervensi atas permintaan. Pasal 51 Piagam PBB mengatur intervensi yang diperbolehkan dalam hukum internasional yaitu: intervensi kolektif, intervensi untuk melindungi hak dan kepentingan serta keselamatan jiwa warga negara di luar negeri. Intervensi atas permintaan diatur dalam Pasal 20 dan 26 Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts. Amerika Serikat melakukan intervensi berdasarkan permintaan Irak melalui surat yang disampaikan langsung ke Dewan Keamanan PBB (UN Doc. S/2014/440) sekaligus diperkuat dengan Resolusi Dewan Keamanan PBB 2170 (2014) dan Resolusi Dewan Keamanan 2178 (2014).

Kata Kunci: legalitas; intervensi; kedaulatan; ISIS

Pendahuluan

Terorisme merupakan salah satu masalah yang mengancam keamanan dunia saat ini. Individu yang melakukan tindakan terorisme tidak semata-mata karena masalah ekonomi saja, namun terdapat faktor lain seperti permasalahan sosial, ideologi, bahkan masa depan suatu pemerintahan. Poin 3 Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 1566 Tahun 2004 menyatakan terorisme adalah suatu tindakan kriminal dilakukan oleh individu maupun kelompok yang mengancam penduduk sipil dengan cara menimbulkan berbagai teror yang bertujuan agar pemerintah maupun penduduk sipil tunduk pada kelompok tersebut.

Pemberantasan terorisme cukup sulit karena tidak ada definisi secara pasti mengenai terorisme dan tidak ada cara-cara hukum untuk merespon dari aksi kekerasan yang dilakukan teroris, serta negara yang menjadi korban dari serangan terorisme sering berada dalam situasi melanggar hukum internasional karena berdalih aksi bela diri dalam merespon serangan terorisme yang tidak jarang pula melanggar kedaulatan negara lain. Seperti yang dilakukan oleh Amerika Serikat dalam hal mengintervensi Irak dengan dalih memiliki kepemilikan senjata

pemusnah massal dan memiliki hubungan dengan Al-Qaida yang terkait dengan serangan 11 September 2001.¹

Pasca-invasi yang dilakukan oleh Amerika Serikat beserta dengan koalisi menimbulkan ketidakstabilan dalam negeri Irak hingga terciptanya Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) sebagai kelompok teroris yang mengancam kedaulatan Irak. Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) memulai serangan ofensif pada 2013 hingga berhasil menguasai kota Mosul pada 10 Juni 2014. Jatuhnya kota Mosul dan Abu Ghraib yang berjarak 30 km dari Baghdad, membuat ISIS memiliki akses untuk menyerang ibukota. Hal ini membuat Nuri al-Maliki selaku Perdana Menteri Irak meminta bantuan kepada dunia internasional untuk melawan ISIS.²

Permintaan tersebut akhirnya direspon oleh Amerika Serikat dengan hanya membantu dalam hal serangan udara serta hanya mengirimkan pasukannya untuk melatih tentara dan milisi di Irak.³ Hal ini menjadi perdebatan mengenai legalitas dari intervensi atas permintaan dalam Pasal 2 ayat 7 Piagam PBB yang menjamin prinsip non-intervensi atas urusan domestik negara anggotanya.

Permasalahan

1. Bagaimanakah pengaturan intervensi asing menurut hukum internasional?
2. Bagaimanakah legalitas permintaan intervensi asing oleh Irak untuk membantu melawan Islamic State of Iraq and Syria pada 2014?

Metode

1. Jenis penelitian : Penelitian Yuridis Normatif
2. Spesifikasi penelitian : Preskriptif
3. Metode pendekatan : Pendekatan perundang-undangan, pendekatan analitis, dan pendekatan kasus
4. Sumber data : Data sekunder
5. Metode analisis data : Normatif Kualitatif

¹ Dan Collins, "Congress Says Yes to Iraq Resolution", (2002), online: *CBS News* <<https://web.archive.org/web/20190823053520/https://www.cbsnews.com/news/congress-says-yes-to-iraqresolution/>>.

² Suadad Al-Salhy & Tim Arango, "Sunni Militants Drive Iraqi Army Out of Mosul", (2014), online: *The New York Times* <<https://www.nytimes.com/2014/06/11/world/middleeast/militants-in-mosul.html>>.

³ Barbara Starr & Tom Cohen, "Obama says no combat troops to Iraq; U.S. weighs airstrikes", (2014), online: *CNN US* <<https://edition.cnn.com/2014/06/13/us/iraq-us/>>.

Pembahasan

1. Pengaturan Intervensi Asing Menurut Hukum Internasional

Berakhirnya perang dingin bukanlah akhir dari semua konflik, namun konflik dalam skala regional tetap terjadi serta menimbulkan turut campurnya negara asing dan organisasi internasional untuk melakukan intervensi. Intervensi adalah suatu konsep yang rumit, karena sebagian dari kata tersebut bersifat deskriptif dan normatif. Hal itu didasari bukan hanya semata dapat terjadi, namun dapat dilihat dari alasan terjadinya suatu intervensi. Joseph Nye berpendapat mengenai intervensi dalam pengertian luasnya adalah “*intervention refers to external actions that influence the domestic affairs of another sovereign state.*” Beberapa analis mengartikan istilah intervensi secara lebih sempit yang merujuk pada campur tangan paksa dalam urusan dalam negeri negara lain.⁴

Penyelesaian sengketa melalui intervensi adalah campur tangan pihak ketiga dalam sengketa antara para pihak yang terlibat dalam konflik dengan tujuan untuk menyelesaikan sengketa mereka. Pihak ketiga dalam intervensi dapat bertindak sendiri maupun bersama-sama. Intervensi yang dilakukan oleh pihak ketiga dapat terjadi pada saat konflik antara pihak muncul sampai para pihak dapat mencapai penyelesaian sengketa bahkan segera setelah dicapainya penyelesaian sengketa. Intervensi dapat juga dilakukan pihak ketiga setelah pecah perang antara para pihak sebagai konsekuensi dari sengketa mereka.⁵

Dalam hukum internasional terdapat beberapa bentuk intervensi yaitu: intervensi langsung, intervensi tidak langsung, intervensi eksternal, intervensi internal, intervensi *punitive*, intervensi kemanusiaan dan tanggung jawab untuk melindungi.⁶ Lebih lanjut dalam intervensi kemanusiaan dan tanggung jawab untuk melindungi terdapat pengecualian intervensi yang diperbolehkan dalam hukum internasional yakni: intervensi kemanusiaan dan tanggung jawab untuk melindungi (*Humanitarian intervention and Responsibility to Protect*) (R2P), intervensi kolektif atas dasar BAB VII Piagam PBB, intervensi untuk melindungi warganya yang ada di luar negeri, dan intervensi atas permintaan negara yang diintervensi (*intervention by invitation*).⁷

Intervensi dalam hukum internasional adalah hal yang dilarang karena campur tangan dalam menyelesaikan sengketa hampir selalu disertai dengan

⁴ Joseph S Nye, *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History* (New York: Harper Collins Collage Publishers, 1993) at 132.

⁵ Sri Setianingsih Suwardi, *Penyelesaian Sengketa Internasional* (Jakarta: UI Press, 2006) at 200–201.

⁶ Sefriani, *Peran Hukum Internasional Dalam Hubungan Internasional Kontemporer* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016) at 52.

⁷ *Ibid* at 70.

bentuk maupun tindakan kekerasan untuk mengganggu kemerdekaan politik negara yang bersangkutan.⁸ Tindakan intervensi dikatakan sebagai suatu pelanggaran dalam Piagam PBB karena telah melanggar kedaulatan dari negara yang berdaulat. Hal tersebut terdapat dalam Pasal 2 ayat 4 Piagam PBB yang menyatakan:

“Seluruh negara anggota dalam hubungan internasional, menjauhkan diri dari tindakan yang mengancam atau menggunakan kekerasan terhadap integritas wilayah atau kemerdekaan politik sesuatu negara lain dengan cara apapun yang bertentangan dengan tujuan-tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa.”

Organisasi internasional seperti PBB juga tidak memiliki wewenang untuk melakukan intervensi ke negara anggotanya, karena hal tersebut merupakan permasalahan domestik dari negara yang bersangkutan dan harus diselesaikan secara damai berdasarkan Piagam PBB yang terdapat dalam Pasal 2 ayat 7 yang berbunyi:

“Tidak ada satu ketentuan dalam Piagam ini yang memberi kuasa kepada PBB untuk mencampuri urusan-urusan yang pada hakikatnya termasuk urusan dalam negeri suatu negara atau mewajibkan anggota PBB untuk menyelesaikan urusan-urusan demikian menurut ketentuan Piagam ini; akan tetapi prinsip ini tidak mengurangi ketentuan penggunaan tindakan pemaksaan seperti yang tercantum dalam Bab VII.”

Menurut J.G. Starke tindakan intervensi dapat menjadi legal apabila tujuan dari intervensi tersebut untuk memelihara keamanan dan perdamaian dunia terhadap adanya tindakan agresi. Berdasarkan pada Bab VII Piagam PBB tindakan intervensi dapat dibenarkan dalam batasan yang sudah diputuskan dan ditentukan oleh PBB.⁹

Dalam hal ini anggota tetap Dewan Keamanan PBB memiliki tanggung jawab utama sebagaimana diatur dalam Bab VII Pasal 39 Piagam PBB yang berbunyi:

“Dewan keamanan akan menentukan ada-tidaknya sesuatu ancaman terhadap perdamaian atau tindakan agresi dan tidak menganjurkan atau tidak memutuskan tindakan apa yang harus diambil sesuai dengan Pasal 41 dan 42, untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional.”

Selanjutnya dalam Piagam PBB secara eksplisit terdapat dua pengecualian terkait dengan pelarangan penyelesaian sengketa secara kekerasan yaitu; hak untuk membela diri dan keterlibatan dalam keamanan yang dilakukan secara kolektif, namun demikian intervensi atas permintaan dianggap legal. Suatu intervensi atas permintaan dapat diperbolehkan karena adanya permintaan atau

⁸ JG Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, 1st ed (Jakarta: Sinar Grafika, 2010) at 136.

⁹ *Ibid* at 137.

undangan dari negara yang diintervensi berarti telah menghapuskan unsur melakukan tindakan diktator dalam teori prinsip non-intervensi.¹⁰ Tindakan keamanan yang dilakukan secara kolektif terdapat dalam Pasal 51 Piagam PBB yang berbunyi:

“Tidak ada suatu ketentuan dalam Piagam ini yang boleh merugikan hak perseorangan atau bersama untuk membela diri apabila suatu serangan bersenjata terjadi terhadap suatu anggota PBB, sampai DK mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk memelihara perdamaian serta keamanan internasional. Tindakan-tindakan yang diambil oleh anggota-anggota dalam melaksanakan hak membela diri ini harus segera dilaporkan kepada DK dan dengan cara bagaimanapun tidak dapat mengurangi kekuasaan dan tanggung jawab DK menurut Piagam ini untuk pada setiap waktu mengambil tindakan yang dianggap perlu untuk memelihara atau memulihkan perdamaian serta keamanan internasional.”

Lebih lanjut dalam Pasal 51 Piagam PBB terkait pengecualian pokok intervensi di mana dalam hukum internasional memperbolehkan suatu negara melakukan intervensi sah apabila: Intervensi kolektif sesuai Piagam PBB; Intervensi untuk melindungi hak-hak dan kepentingan-kepentingan serta keselamatan jiwa warga negara di luar negeri; pertahanan diri, apabila tujuan dari intervensi diperlukan untuk menghilangkan bahaya serangan bersenjata yang nyata; dalam urusan-urusan protektorat yang berada di bawah kekuasaannya; apabila negara yang menjadi subjek intervensi dipersalahkan melakukan pelanggaran berat atas hukum internasional menyangkut negara yang melakukan intervensi.¹¹

2. Legalitas Permintaan Intervensi Asing oleh Irak untuk Membantu Melawan Islamic State of Iraq and Syria pada 2014

Pasca-Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) berhasil menguasai sejumlah kota penting di Irak, Nuri Al-Maliki selaku Perdana Menteri Irak meminta kepada anggota parlemen untuk mengumumkan keadaan darurat nasional. Dalam pidatonya Al-Maliki meminta seluruh warga Irak untuk angkat senjata dan memerangi ISIS setelah mendengar kabar bahwa ratusan prajurit desersi dan pasukan keamanan telah hancur. Pada 11 Juni 2014 Al-Maliki mengumumkan pembentukan pasukan cadangan yang siap memerangi ISIS dan menerima

¹⁰ Sefriani, *supra* note 6 at 70.

¹¹ Starke, *supra* note 8 at 137.

sukarelawan dari kota Basra, Najaf dan sebagian besar wilayah yang didominasi oleh penganut Syiah lainnya.¹²

Selain meminta kepada anggota parlemen untuk menyatakan darurat nasional, Al-Maliki juga meminta bantuan kepada dunia internasional untuk membantu memberantas ISIS tanpa menyebutkan Amerika Serikat. Hal tersebut kemudian direspon oleh Amerika Serikat melalui juru bicara Departemen Luar Negeri Amerika Serikat Jen Psaki yang menyatakan sangat prihatin atas kejadian tersebut dan pemerintah Amerika Serikat siap mendukung serta berharap bisa segera berkoordinasi dengan pemerintah Irak untuk menekan laju agresi tersebut. Pernyataan selanjutnya bahwa pemerintahan Amerika Serikat siap memberikan bantuan yang dibutuhkan oleh Irak dalam memerangi ISIS serta menyebut bahwa ISIS tidak hanya mengancam stabilitas keamanan di Irak namun juga di wilayah Timur Tengah.¹³

Pernyataan Presiden Barack Obama pada saat itu menyatakan bahwa sedapat mungkin untuk tidak mengirimkan pasukan darat untuk bertempur langsung menghadapi ISIS, serta hanya membantu melalui serangan udara. Sifat dari bantuan militer yang diberikan oleh Amerika Serikat hanya melakukan operasi pendukung dan melatih pasukan Irak serta milisi. Hal tersebut dilakukan oleh Obama dikarenakan untuk menghindari sentimen anti barat serta dengan dikirimkannya pasukan darat yang bertempur langsung akan menjadi bahan propaganda ISIS untuk menarik simpatisan.¹⁴ Pada 15 Agustus 2014 DK PBB mengeluarkan Resolusi No. 2170 (2014) dengan judul “*Condemns the systematic and widespread abuses of human rights and international humanitarian law, including the indiscriminate killing of civilians by armed extremist groups.*” Dalam Resolusi No. 2170 (2014) DK PBB memerintahkan negara-negara untuk melakukan penolakan terhadap paham kelompok ISIS serta mencegah warga negaranya untuk bergabung dengan kelompok tersebut. Amerika Serikat juga membentuk koalisi internasional yang terdiri dari 60 negara di dalamnya untuk menghadapi ancaman ISIS bagi dunia yang dibentuk pada 10 September 2014.¹⁵

Mengenai legalitas intervensi atas permintaan dari Irak sebenarnya tidak diatur secara detail di Piagam PBB, namun hal tersebut merupakan suatu tindakan penyelesaian sengketa dengan menggunakan paksaan disertai dengan kekerasan

¹² Human Rights Watch, “Iraq: ISIS Advance Threatens Civilians Militants”, (2014), online: *Human Rights Watch* <<https://www.hrw.org/news/2014/06/12/iraq-isis-advance-threatens-civilians>>.

¹³ Al-Salhy & Arango, *supra* note 2.

¹⁴ Starr & Cohen, *supra* note 3.

¹⁵ Indri Susilo, Rizqi Apriani Putri & Nur Azizah, “United States’s Intervention against the Islamic State of Iraq and the Levant” (2018) 2:1 *Journal of Islamic World and Politics* at 182.

yang diakui oleh para sarjana hukum.¹⁶ Pada dasarnya intervensi atas permintaan dapat diartikan sebagai tindakan penyelesaian sengketa dengan cara paksa disertai kekerasan dengan meminta bantuan dari negara lain.¹⁷ Apabila mengacu pada Pasal 2 ayat 4 Piagam PBB menjelaskan terkait dengan larangan penggunaan kekerasan dalam penyelesaian sengketa yang berbunyi:

“Seluruh anggota dalam hubungan internasional mereka, menjauhkan diri dari tindakan mengancam atau menggunakan kekerasan terhadap integritas wilayah atau kemerdekaan politik sesuatu negara lain atau dengan cara apapun yang bertentangan dengan tujuan-tujuan PBB.”

Larangan terkait intervensi juga terdapat dalam Pasal 2 ayat 7 Piagam PBB, akan tetapi prinsip ini tidak mengurangi ketentuan penggunaan tindakan pemaksaan seperti yang tercantum dalam Bab VII. Penyelesaian sengketa melalui intervensi merupakan sesuatu hal yang dilarang dalam Piagam PBB. Hal itu dianggap sebagai pelanggaran atas kedaulatan maupun integritas dari negara yang bersangkutan dengan turut serta ikut campur dalam permasalahan domestik dalam negeri dari negara berdaulat.

Penggunaan kekerasan dalam penyelesaian sengketa dilarang dalam Piagam PBB karena akan menimbulkan kerugian serta korban jiwa dalam penyelesaian sengketa kecuali apabila dalam keadaan terpaksa seperti yang tercantum dalam Bab VII Piagam PBB. Dalam Piagam PBB maupun peraturan internasional lainnya tidak mengatur secara spesifik terkait dengan intervensi atas permintaan, namun menurut Komisi Hukum Internasional hal tersebut terdapat dalam Pasal 20 *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts (ARSIWA)* terkait dengan persetujuan yang berbunyi: *“Valid consent by a State to the commission of a given act by another State precludes the wrongfulness of that act in relation to the former State to the extent that the act remains within the limits of that consent.”* Dalam Pasal tersebut menjelaskan bahwa intervensi dilakukan berdasarkan atas permintaan atau undangan dapat dikatakan sebagai intervensi legal, jika intervensi dilakukan tanpa ada permintaan atau undangan, dapat dikatakan sebagai suatu perbuatan yang ilegal.

Penjelasan Pasal 20 *ARSIWA* ini membahas mengenai persyaratan legal dalam hal suatu persetujuan harus diberikan secara bebas dan ditetapkan dengan jelas. Pasal tersebut menjelaskan bahwa pernyataan terkait dengan permintaan intervensi harus disampaikan oleh negara yang bersangkutan secara langsung.

¹⁶ Laura Visser, “Intervention by invitation and collective self-defence: two sides of the same coin?” (2020) 7:2 *Journal on the Use of Force and International Law* at 292–316.

¹⁷ Giorgia Emily Morucci, “Exploring Interventions by Invitation Limits to the Use of Force and Questions of Responsibility” (2019), online: <<https://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=148948>>.

Persetujuan permintaan intervensi asing diatur dalam Pasal 26 ARSIWA yang berbunyi:

“Nothing in this chapter precludes the wrongfulness of any act of a State which is not in conformity with an obligation arising under a peremptory norm of general international law.”

Dijelaskan bahwa Pasal tersebut, suatu permintaan intervensi dapat diajukan apabila tindakan yang dilakukan harus sesuai dengan norma hukum internasional. Dalam hal ini persetujuan intervensi asing tidak dapat dijadikan sebagai dasar hukum, namun pada kenyataannya permintaan intervensi asing secara umum diperbolehkan dan International Court Justice (ICJ) telah menegaskan hak negara untuk mencari bantuan militer dari luar.¹⁸ Pihak yang dapat melakukan permintaan intervensi asing secara sah sejatinya memiliki perdebatannya tersendiri. Pihak yang dapat mengajukan permintaan intervensi hanya dapat dilakukan oleh negara melalui perwakilannya dalam hal ini pemerintahan pusat seperti presiden, perdana menteri atau kementerian luar negeri, namun tidak menutup kemungkinan aktor non-negara seperti kelompok pemberontak yang mempunyai legitimasi untuk meminta pengiriman pasukan asing ke wilayah suatu negara. Secara umum mengenai intervensi dengan undangan hanya dapat dilakukan oleh pemerintah sah, sementara aktor non-negara dilarang.¹⁹

Hal tersebut terdapat dalam pernyataan ICJ dalam Kasus Nikaragua Paragraf 246 dengan menyimpulkan:²⁰

“It is difficult to see what would remain of the principle of non-intervention in international law if intervention, which is already allowable at the request of the government of a state, were also to be allowed at the request of the opposition.”

Pada akhirnya hanya negara yang dapat melakukan permintaan intervensi asing melalui pihak yang mewakili negara tersebut, sedangkan aktor non-negara dalam hal ini kaum pemberontak tidak bisa karena berkaitan dengan pengakuan atas pihak yang berkuasa di pemerintahan negara yang bersangkutan serta berkaitan dengan kedaulatan negara tersebut. Intervensi tanpa adanya persetujuan dari negara yang bersangkutan akan berdampak pada pelanggaran hukum internasional seperti yang tertera dalam Pasal 2 ayat 7 Piagam PBB yang berkaitan dengan pelanggaran kedaulatan negara yang diintervensi.

¹⁸ Petra Perisic, “Intervention by Invitation – When Can Consent From a Host State Justify Foreign Military Intervention?” (2019) 7:4 Russian Law Journal at 4–29.

¹⁹ *Ibid* at 16.

²⁰ *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Nicaragua v United States of America)*, 1986.

Negara yang melakukan intervensi kemanusiaan sering didasari pada alasan yang menyatakan bahwa hal tersebut merupakan tragedi kemanusiaan yang luar biasa apabila tidak segera diselesaikan maka akan mengancam keamanan dan perdamaian internasional. Intervensi kemanusiaan yang dilakukan oleh negara tidak melanggar ketentuan yang diatur dalam hukum internasional. Menurut Awaluddin dalam Ardiyah Leatemia terdapat beberapa parameter yang digunakan sebagai alasan untuk melakukan intervensi kemanusiaan yaitu:²¹

- a) Negara yang gagal. Suatu negara dikatakan sebagai negara yang gagal apabila pemerintah gagal melindungi warganya karena adanya perang saudara atau pembunuhan massal, dengan kondisi seperti ini membuat negara lain melakukan intervensi kemanusiaan dapat dibenarkan.
- b) Kesadaran kemanusiaan. Apabila suatu negara terjadi pembunuhan massal dan kehancuran yang menimbulkan kematian yang besar, maka kondisi seperti itu dapat dibenarkan suatu negara untuk melakukan intervensi kemanusiaan.
- c) Jalan terakhir. Dalam hal menyelesaikan sengketa dengan cara non-militer telah dilakukan namun gagal, maka intervensi menjadi salah satu pilihan dan dapat dibenarkan.

Intervensi kemanusiaan dilakukan secara kolektif melalui otoritas DK PBB dengan membentuk kerja sama internasional, hal tersebut dijelaskan dalam Bab VII Piagam PBB yang membahas mengenai pengecualian penggunaan kekerasan bersenjata. Intervensi kemanusiaan dilakukan secara sepihak meskipun intervensi humaniter dilakukan secara kolektif, maksud dari sepihak ini adalah intervensi humaniter dilakukan tanpa adanya persetujuan dari pihak negara ketiga. Suatu intervensi humaniter apabila dilakukan atas permintaan dari negara ketiga maka tidak bisa dikatakan sebagai intervensi kemanusiaan melainkan intervensi atas permintaan atau atas undangan.²²

Pada kasus ini intervensi yang terjadi berdasarkan atas permintaan. Irak meminta intervensi tersebut karena berada dalam posisi yang terdesak dan jarak wilayah yang dikuasai ISIS yaitu kota Abu Ghraib berada sekitar 30 km dari Baghdad. Intervensi kemanusiaan tidak bisa dilakukan karena Irak masih menguasai sebagian wilayah di selatan Irak sekaligus mereka mampu menerima pengungsi dari wilayah Irak utara dan melawan balik pergerakan dari ISIS. Posisi Irak tidak bisa dikatakan sebagai negara gagal karena masih memiliki peranan

²¹ Ardiyah Leatemia, "Intervensi Pihak Asing Dalam Penyelesaian Konflik Internal Suatu Negara Menurut Hukum Internasional" (2013) 1:4 *Lex et Societatis* at 17.

²² Robert Kolb, "Note on humanitarian intervention" (2003) 85:849 *Revue Internationale de la Croix-Rouge/International Review of the Red Cross* at 119.

sebagai pemerintah yang memiliki kedaulatan atas wilayahnya dan mampu mengadakan hubungan luar negeri yang dapat dibuktikan dengan mengirim surat kepada DK PBB. Pada isi surat tersebut secara spesifik membahas mengenai tujuan bersama memerangi terorisme yang dikirimkan 25 Juni 2014.

Dalam surat yang disampaikan oleh Nuri Al-Maliki selaku Perdana Menteri Irak melalui Duta Besar Irak untuk PBB terdapat empat alasan yang harus dipenuhi secara kumulatif mengenai intervensi militer dapat dibenarkan terdapat dalam Pasal 39 Piagam PBB terkait suatu konflik dapat mengancam keamanan dan perdamaian dunia, lebih lanjut isi surat yang disampaikan Duta Besar Irak untuk PBB yaitu: pertama, pemerintah baru Irak adalah pemerintah baru yang dipilih berdasarkan hasil pemilu yang diadakan oleh lembaga di bawah bantuan PBB; kedua, ISIS adalah suatu entitas yang termasuk ke dalam daftar kelompok teroris; ketiga, Irak adalah korban dari serangan terorisme oleh ISIS dan menghadapi ancaman serius dari kelompok teroris internasional; keempat, Irak meminta bantuan Masyarakat internasional.²³

Permintaan yang dilakukan oleh Irak bertujuan bukan untuk meminta negara asing untuk intervensi dalam perang saudara, melainkan untuk membantu pasukan pemerintah memerangi ISIS.²⁴ Terkait dengan macam-macam intervensi, intervensi atas permintaan merupakan bentuk ikut campur urusan dalam negeri suatu negara yang dilakukan atas permintaan atau undangan negara yang diintervensi. Intervensi atas permintaan merupakan pengecualian dari Pasal 2 ayat 7 PBB, alasan diperbolehkannya karena terdapat permintaan atau undangan dari negara yang diintervensi maka menghapuskan unsur melakukan tindakan diktator dalam teori prinsip non-intervensi. Negara yang diundang berhak untuk mengirimkan tentaranya sebagaimana diminta dari negara yang mengundang, namun negara yang mengirimkan militernya harus bertindak sesuai dengan kehendak dari negara yang mengundang.

Dalam hal ini Amerika Serikat dan negara-negara lain setuju untuk turut campur tangan sekaligus menekankan bahwa intervensi militer tersebut dapat terjadi karena permintaan langsung dari Irak melalui perwakilannya di PBB dalam menyampaikan surat permintaan (UN Doc. S/2014/440) tersebut kepada DK PBB. Dalam isi surat tersebut jelas bahwa permintaan tersebut bukan untuk memerangi pemberontak melainkan memerangi terorisme yang mengancam kedaulatan Irak dan keamanan dunia internasional. Para pihak yang mengambil posisi dalam

²³ United Nations, "Letter dated 25 June 2014 from the Permanent Representative of Iraq to the United Nations addressed to the Secretary-General", (2014), online: *United Nations Digital Library* <<https://digitallibrary.un.org/record/773863?v=pdf>>.

²⁴ Karine Bannelier-Christakis, "Military interventions against ISIL in Iraq, Syria and Libya, and the legal basis of consent" (2016) 29:3 *Leiden Journal of International Law* at 755.

intervensi ini dapat dibenarkan karena tujuannya adalah untuk memerangi terorisme dan adanya persetujuan yang sah. Situs Departemen Luar Negeri AS menjelaskan selain adanya persetujuan langsung dari pemerintahan Irak, Amerika Serikat juga bergerak membantu Irak karena adanya surat yang disampaikan kepada DK PBB melalui perwakilan Dubes Irak untuk PBB serta Resolusi 2170 (2014) dan 2178 (2014) yang pada inti dari isi kedua resolusi tersebut adalah memerangi pergerakan teroris asing, mencegah pembiayaan ISIS dan kelompok lainnya yang terafiliasi dengan ISIS serta membongkar ideologi kekerasan yang dianut oleh ISIS.²⁵

Hal tersebut selaras dengan pengecualian intervensi diperbolehkan dalam Pasal 51 Piagam PBB yang dapat dilakukan apabila suatu konflik membahayakan keamanan dan perdamaian internasional yang dilakukan secara kolektif. Lebih lanjut dalam Piagam PBB sendiri terdapat ketentuan mengenai hak negara untuk membela diri baik secara individu maupun kolektif dalam Pasal 51 Piagam PBB dengan kondisi tertentu yaitu: Telah terjadi suatu serangan bersenjata terhadap negara anggota PBB; Hak bela diri itu ada sampai Dewan Keamanan mengambil sesuatu tindakan-tindakan yang diperlukan untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional; Tindakan yang dilakukan dalam rangka hak bela diri itu harus dilaporkan segera kepada Dewan Keamanan; Bagaimana pun juga hal itu tergantung pada kekuasaan Dewan Keamanan untuk meninjaunya lagi; Hak semacam itu juga tidak akan memengaruhi tanggung jawab Dewan Keamanan terhadap pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional.²⁶

Pada akhirnya Dewan Keamanan PBB telah mengadakan beberapa pertemuan membahas mengenai situasi di Irak dan bahkan mengadopsi resolusi mengenai perang melawan ISIS terutama di Irak secara khusus pada 29 Juli 2015, menyimpulkan bahwa PBB tidak pernah mengizinkan penggunaan penyelesaian secara kekerasan di Irak berdasarkan pada Bab VII Piagam PBB. Lebih lanjut Dewan Keamanan PBB mendesak masyarakat internasional dalam hal ini negara untuk menerapkan hukum internasional dengan cara memperkuat dan memperluas dukungan bagi Pemerintah Irak dalam hal memerangi ISIS. Hal ini dapat terjadi berdasarkan pada fakta di lapangan bahwa tidak ada satu pun negara yang mengkritik terkait operasi militer untuk melawan ISIS di Irak, dengan contoh kasus serupa yaitu intervensi Prancis di Mali dilakukan berdasarkan permintaan

²⁵ US Department of State, "Joint Statement Issued by Partners at the Counter-ISIL Coalition Ministerial Meeting", (2014), online: *US Department of State* <<https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/12/234627.htm>>.

²⁶ Sumaryo Suryokusumo, *Studi Kasus Hukum Internasional* (Jakarta: Tatanusa, 2007) at 141-142.

dari pemerintah yang bersangkutan untuk melawan kelompok teroris tanpa adanya persetujuan dari Dewan Keamanan PBB.²⁷

Hal ini sangat jelas dalam Dewan Keamanan PBB yang menyatakan tidak ada negara anggota PBB yang beranggapan bahwa negara lain turut campur dalam perang saudara di Irak. Sebaliknya para pihak yang mengambil posisi ini menyatakan bahwa intervensi yang dibenarkan adalah perang melawan terorisme dan dilakukannya intervensi tersebut karena adanya permintaan dari pemerintahan yang sah. Pada akhirnya permasalahan intervensi atas permintaan yang dilakukan oleh Pemerintah Irak sama seperti pada permasalahan yang terjadi di Mali. Kasus tersebut memiliki kesamaan yaitu melegitimasi intervensi militer atas permintaan bukan hanya terkait keabsahan permintaan yang dikeluarkan langsung oleh pemerintahan yang sah, melainkan terdapat fakta bahwa tujuan dari intervensi itu dilakukan adalah untuk memerangi kelompok yang secara jelas dan tidak diragukan lagi yaitu memerangi kelompok teroris menurut hukum internasional.²⁸

Simpulan

- a. Intervensi dilarang dalam hukum internasional karena melanggar kedaulatan negara lain. Larangan suatu negara maupun organisasi internasional untuk melakukan intervensi diatur dalam Pasal 2 ayat 7 Piagam PBB. Selaras dengan hal tersebut pelarangan menggunakan kekerasan dalam menyelesaikan sengketa diatur dalam Pasal 2 ayat 4 Piagam PBB. Selain larangan terkait dengan intervensi, terdapat pengecualian intervensi yang diperbolehkan dalam Pasal 51 Piagam PBB dan hukum internasional yaitu: intervensi bela diri, intervensi melindungi warga negaranya di luar negeri, intervensi humaniter, intervensi kolektif berdasarkan Bab VII Piagam PBB, dan intervensi atas permintaan negara yang diintervensi.
- b. Intervensi atas permintaan yang dilakukan oleh Amerika Serikat beserta koalisinya untuk membantu Irak melawan ISIS diperbolehkan berdasarkan permintaan dari pemerintah Irak melalui surat (UN Doc. S/2014/440) yang disampaikan kepada DK PBB serta Resolusi 2170 (2014) dan 2178 (2014) terkait dengan pemberantasan ISIS. Hal ini diatur dalam Pasal 20 *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*/ARISWA yang menyebutkan bahwa pihak yang dapat mengajukan intervensi atas permintaan hanya pemerintah yang sah, dalam hal ini bisa melalui Presiden, Perdana Menteri atau Kementerian Luar Negeri. Kaum pemberontak tidak

²⁷ Bannelier-Christakis, *supra* note 24 at 752.

²⁸ *Ibid* at 755-756.

diperbolehkan karena berkaitan dengan kedaulatan negara dan permintaan intervensi harus disampaikan secara langsung oleh negara yang bersangkutan melalui organisasi internasional (PBB). Dalam kondisi tersebut Irak tidak berada pada posisi diserang negara lain maupun terlibat perang saudara melainkan berperang melawan kelompok teroris internasional yang mengancam kedaulatan negaranya sebagaimana tertera dalam surat yang disampaikan melalui Duta Besar Irak untuk Dewan Keamanan PBB. Dewan Keamanan PBB tidak pernah mengizinkan penyelesaian dengan kekerasan di Irak berdasarkan pada Bab VII Piagam PBB. Dewan Keamanan PBB mendesak masyarakat internasional untuk memperkuat dan memperluas dukungan bagi Pemerintah Irak dalam memerangi ISIS.

Saran

Penyelesaian sengketa diatur dalam Piagam PBB secara jelas dengan menekankan pada penyelesaian damai, tanpa ada kekerasan guna menghindari jatuhnya korban. Negara-negara sebaiknya mentaati ketentuan yang sudah menjadi kesepakatan internasional tersebut (Piagam PBB).

Daftar Pustaka

- Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Nicaragua v United States of America)*, 1986.
- Nye, Joseph S, *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History* (New York: Harper Collins Collage Publishers, 1993).
- Sefriani, *Peran Hukum Internasional Dalam Hubungan Internasional Kontemporer* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016).
- Starke, JG, *Pengantar Hukum Internasional*, 1st ed (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).
- Suryokusumo, Sumaryo, *Studi Kasus Hukum Internasional* (Jakarta: Tatanusa, 2007).
- Suwardi, Sri Setianingsih, *Penyelesaian Sengketa Internasional* (Jakarta: UI Press, 2006).
- Bannelier-Christakis, Karine, "Military interventions against ISIL in Iraq, Syria and Libya, and the legal basis of consent" (2016) 29:3 *Leiden Journal of International Law*.
- Kolb, Robert, "Note on humanitarian intervention" (2003) 85:849 *Revue Internationale de la Croix-Rouge/International Review of the Red Cross*.
- Leatemia, Ardiyah, "Intervensi Pihak Asing Dalam Penyelesaian Konflik Internal Suatu Negara Menurut Hukum Internasional" (2013) 1:4 *Lex et Societatis*.
- Morucci, Giorgia Emily, "Exploring Interventions by Invitation Limits to the Use of Force and Questions of Responsibility" (2019), online: <<https://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=148948>>.
- Perisic, Petra, "Intervention by Invitation – When Can Consent From a Host State Justify Foreign Military Intervention?" (2019) 7:4 *Russian Law Journal*.

- Susilo, Indri, Rizqi Apriani Putri & Nur Azizah, “United States’s Intervention against the Islamic State of Iraq and the Levant” (2018) 2:1 *Journal of Islamic World and Politics*.
- Visser, Laura, “Intervention by invitation and collective self-defence: two sides of the same coin?” (2020) 7:2 *Journal on the Use of Force and International Law*.
- Al-Salhy, Suadad & Tim Arango, “Sunni Militants Drive Iraqi Army Out of Mosul”, (2014), online: *The New York Times* <<https://www.nytimes.com/2014/06/11/world/middleeast/militants-in-mosul.html>>.
- Collins, Dan, “Congress Says Yes to Iraq Resolution”, (2002), online: *CBS News* <<https://web.archive.org/web/20190823053520/https://www.cbsnews.com/news/congress-says-yes-to-iraqresolution/>>.
- Human Rights Watch, “Iraq: ISIS Advance Threatens Civilians Militants”, (2014), online: *Human Rights Watch* <<https://www.hrw.org/news/2014/06/12/iraq-isis-advance-threatens-civilians>>.
- Starr, Barbara & Tom Cohen, “Obama says no combat troops to Iraq; U.S. weighs airstrikes”, (2014), online: *CNN US* <<https://edition.cnn.com/2014/06/13/us/iraq-us/>>.
- US Department of State, “Joint Statement Issued by Partners at the Counter-ISIL Coalition Ministerial Meeting”, (2014), online: *US Department of State* <<https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/12/234627.htm>>.
- United Nations, “Letter dated 25 June 2014 from the Permanent Representative of Iraq to the United Nations addressed to the Secretary-General”, (2014), online: *United Nations Digital Library* <<https://digitallibrary.un.org/record/773863?v=pdf>>.