



## Undang-Undang kemanusiaan antarabangsa dan perang terhadap keganasan: Suatu tinjauan kritikal

Mohamad Nasrin Nasir<sup>1</sup>, Zuliskandar Ramli<sup>1</sup>, Sharifah Munirah Alatas<sup>2</sup>, Azrul Azlan Abdul Rahman<sup>1</sup>,  
Muhammad Farhan Zulkifli<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Institut Alam dan Tamadun Melayu, Universiti Kebangsaan Malaysia

<sup>2</sup>Program Pengajian Strategi dan Hubungan Antarabangsa, Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia

Correspondence: Azrul Azlan Abdul Rahman (e-mail: azrulazlan89@yahoo.com.my)

### Abstrak

Terdapat persoalan sejauh mana 'Perang terhadap Keganasan' boleh diklasifikasikan sebagai konflik bersenjata. Justeru itu, berdasarkan kajian kepustakaan artikel ini membincangkan berkenaan Undang-Undang Kemanusiaan Antarabangsa dan statut kuasanya terhadap kumpulan bersenjata transnasiona berdasarkan Konsep Penentuan Sendiri (*Self-Determination*). Hasilnya, orang awam yang ditahan atas sebab-sebab keselamatan mesti diberi perlindungan yang diperuntukkan dalam Konvensyen Geneva Keempat dan Orang Awam tersebut yang tidak memenuhi kriteria yang diperlukan menjadikan mereka mendapat hak sepertimana Tahanan Perang. Hal ini penting dalam memahami perbezaan antara Undang-Undang Domestik, Undang-Undang Antarabangsa dan Undang-Undang Kemanusiaan Antarabangsa. Di bawah Konvensyen Geneva, *International Committee of the Red Cross (ICRC)* ICRC mesti diberi akses kepada orang-orang yang ditahan dalam konflik bersenjata antarabangsa, sama ada mereka adalah tawanan perang atau orang-orang yang dilindungi oleh Konvensyen Geneva Keempat. ICRC telah berulang kali dipanggil untuk menentukan status undang-undang yang tepat setiap individu yang diadakan di Teluk Guantanamo dan rangka kerja undang-undang yang terpakai kepada semua orang yang telah diadakan dalam usaha memerangi keganasan di luar situasi konflik bersenjata, ICRC mempunyai hak inisiatif kemanusiaan di bawah Statut Antarabangsa Palang Merah dan Bulan Sabit Merah. Oleh itu, orang ramai yang kerap dikunjungi oleh ICRC telah ditahan atas sebab-sebab keselamatan dalam masa aman. Beberapa konvensyen antarabangsa mengenai keganasan yang sedia ada termasuk peruntukan-peruntukan tertentu yang menyatakan bahawa negeri-negeri boleh membenarkan akses ICRC kepada orang-orang yang ditahan kerana disyaki aktiviti pengganas. Peruntukan-peruntukan ini, serta orang-orang yang dimasukkan ke dalam perjanjian Undang-Undang Kemanusiaan Antarabangsa dan dalam Statut Antarabangsa Palang Merah dan Bulan Sabit Merah Gerakan adalah pengiktirafan terhadap peranan unik yang dimainkan oleh ICRC, berdasarkan prinsip-prinsip berkecuali dan kesaksamaan.

**Kata kunci:** Al-Qaeda, Konvensyen Geneva, pengganas, perang terhadap keganasan, Undang-Undang Kemanusiaan Antarabangsa, 11 September 2001

## International Humanitarian Law and the war on terror: A critical review

### Abstract

There is a question how far the 'War on Terrorism' can be classified as armed conflict. Based on literature review this article discusses the International Humanitarian Law and its statutory statutes on transnational armed groups based on the concept of *Self-Determination*. As a result, the public who are detained for security reasons must be given the protection provided in the Fourth Geneva Convention and the Public whom do not meet the necessary

criteria to entitle them to be treated as Prisoner of War. This is important in understanding the differences between Domestic Law, International Law And International Humanitarian Law. Under the Geneva Conventions, the ICRC must be granted access to persons detained in international armed conflict, whether they are prisoners of war or persons protected by the Fourth Geneva Convention. ICRC has been repeatedly called upon to determine the right legal status every individual held in Guantanamo Bay and the legal framework applicable to everyone who has been held in the fight against terrorism. Outside the situation of armed conflict, the ICRC has the right of humanitarian initiative under the International Red Cross and Red Crescent Statute. Therefore, people frequently visited by the ICRC have been arrested for safety reasons in a safe manner. Several international conventions on existing violence include certain provisions which provide that states may allow ICRC access to persons detained for suspected terrorist activities. These provisions, as well as persons entered into International Humanitarian Law agreements and in the International Statute of the Red Cross and Red Crescent Movement is a recognition of the unique role played by the ICRC, based on the principles of neutrality and equality.

**Keywords:** Al-Qaeda, Geneva convention, terrorist, war on terror, International Humanitarian Law, 11 September 2001

## Pengenalan

Frasa '*War on Terror*' pertama kali digunakan oleh Presiden Amerika Syarikat (AS), George W. Bush dan pegawai AS lain yang berpangkat tinggi untuk menunjukkan tentera global, politik, undang-undang dan ideologi perjuangan terhadap organisasi yang ditetapkan sebagai pengganas dan rejim yang dituduh mempunyai kaitan dengan mereka atau memberi mereka sokongan sebagai menimbulkan ancaman kepada Amerika Syarikat dan sekutu-sekutunya secara umum. Ia biasanya digunakan dengan tumpuan khusus kepada Militan dan Al-Qaeda (Anup Shah, 2013), manakala Undang-undang Kemanusiaan Antarabangsa (IHL) adalah satu badan peraturan yang mengenakan had terhadap penggunaan senjata dan kaedah peperangan. Ia melindungi mereka yang tidak, atau tidak lagi mengambil bahagian dalam pertempuran. IHL bertujuan untuk melindungi maruah manusia dan menghadkan penderitaan semasa peperangan. Ianya juga dikenali sebagai undang-undang peperangan atau undang-undang konflik bersenjata (ICRC, 2011). Justeru adalah menjadi tujuan artikel ini untuk menganalisis Undang-Undang Kemanusiaan Antarabangsa dan Perang Terhadap Keganasan.

## Al-Qaeda

Asal-usul al-Qaeda boleh disusuri ke tahun 1979, apabila Soviet Union menyerang Afghanistan. Sebaik sahaja selepas serangan itu, Osama bin Laden telah ke Afghanistan untuk menghulurkan bantuan untuk menubuhkan puak mujahidin Arab serta menubuhkan pertubuhan Maktab al-Khidamat (MAK) untuk menentang Soviet. Ketika berperang dengan Soviet, Osama dan para pejuangnya menerima pembiayaan Amerika dan Saudi yang kebanyakannya disalurkan menerusi ISI iaitu perkhidmatan perisikan Pakistan. Pada tahun 1989, apabila Soviet berundur, MAK ditukarkan menjadi "angkatan gerak balas cepat" yang berjihad ke atas pemerintah-pemerintah di seluruh dunia Islam. Dengan bimbingan Ayman al-Zawahiri, Osama bin Laden menjadi lebih radikal. Pada tahun 1996, Osama mengeluarkan fatwa pertamanya yang menyeru supaya tentera Amerika meninggalkan Arab Saudi (Geltzer, 2011).

Osama mengeluarkan fatwa keduanya pada tahun 1998 untuk membantah dasar luar Amerika Syarikat terhadap Israel, serta kehadiran askar Amerika yang berterusan di Arab Saudi selepas Perang Teluk. Osama menggunakan kitab suci Islam iaitu Al-Quran untuk menggesa tindakan ganas terhadap tentera dan rakyat Amerika Syarikat sehingga tuntutan-tuntutannya diakur, dengan hujah bahawa "para ulama sepanjang sejarah Islam bersetuju sebulat suara bahawa jihad merupakan tugas perseorangan jika musuh menghancurkan negara-negara Islam (Moghadam, 2008).

## Serangan 11 September 2001

Serangan 11 September 2001 (juga digelar 9/11) ialah empat siri serangan berani mati yang diatur oleh Al-Qaeda ke atas Amerika Syarikat pada 11 September 2001. Pada pagi itu, 19 orang pengganas Al-Qaeda merampas empat buah kapal terbang penumpang komersil. Para perampas itu sengaja menghempaskan dua pesawat itu ke dalam Menara Berkembar Pusat Dagangan Dunia (*World Trade Center*) di Bandar Raya New York, sekaligus mengorbankan nyawa semua penumpang dan kebanyakan pekerja dalam bangunan terbabit. Kedua-dua menara runtuh dalam masa dua jam, menyebabkan bangunan berdekatan turut musnah atau mengalami kerosakan. Mereka juga menghempaskan pesawat ketiga ke dalam bangunan Pentagon di Arlington, Virginia, dekat Washington, D.C. Kapal terbang yang keempat pula terhempas di atas kawasan berdekatan pekan Shanksville di negeri Pennsylvania setelah beberapa penumpang dan kakitangannya cuba merampas semula kapal terbang itu yang dihalakan ke arah Washington, D.C., untuk menyasar Bangunan Kapitol atau Rumah Putih. Semua penumpang keempat-empat pesawat terkorban (Neria et al., 2006).

Seramai 3000 mangsa dan kesemua 19 perampas terkorban dalam serangan. Menurut Jabatan Kesihatan Negeri New York, sehingga Jun 2009, sejumlah 836 orang yang bertindak memberi bantuan untuk tragedi ini, termasuk anggota bomba dan polis telah meninggal dunia. Dalam kalangan 2752 mangsa yang terkorban dalam serangan di World Trade Center adalah 343 orang bomba dan 60 orang polis dari Bandar Raya New York dan Lembaga Pelabuhan. 184 orang lagi terkorban dalam serangan ke atas Pentagon. Kebanyakan besar mangsa korban ialah orang awam, termasuk warga asing 70 negara (Neria et al., 2006).

Tuduhan dilemparkan ke arah Al-Qaeda. Ketuanya, Osama bin Laden mula-mula menafikan bahawa dia terlibat, tetapi pada tahun 2004, akhirnya, beliau mengakui bertanggungjawab mendalangi serangan itu. Amerika Syarikat bertindak balas terhadap kejadian ini dengan melancarkan Perang Terhadap Keganasan dengan menyerang Afghanistan untuk menjatuhkan kumpulan Taliban yang melindungi ahli-ahli al-Qaeda, serta menggubal Akta PATRIOT Amerika Syarikat. Banyak lagi negara lain yang turut mengukuhkan perundangan anti-pengganasan serta menambah kuasa penguatkuasa undang-undang. Beberapa bursa saham Amerika ditutup sepanjang minggu selepas serangan, kemudian mencatatkan kerugian teruk sebaik sahaja membuka semula, terutamanya industri penerbangan dan industri. Kemusnahan ruang pejabat bernilai beribu juta dolar telah menyebabkan ekonomi Lower Manhattan teruk terjejas (Neria et al., 2006).

## Perang Di Afganistan 2001

Perang di Afghanistan bermula pada 7 Oktober 2001, apabila angkatan tentera Amerika Syarikat, United Kingdom, Australia, dan *Afghan United Front (Northern Alliance)* melancarkan Operasi Kebebasan Berterusan. Sebab utama serangan adalah serangan 11 September ke atas Amerika Syarikat dengan matlamat yang organisasi pengganas Al-Qaeda yang menggunakan Afghanistan sebagai perlindungan. Amerika Syarikat (AS) juga berkata bahawa ia akan menghapuskan rejim Taliban daripada terus berkuasa dan mewujudkan sebuah negara demokratik yang berdaya maju. Satu dekad ke dalam perang, Amerika Syarikat terus untuk pertempuran menentang pemberontakan Taliban, dan peperangan telah berkembang ke daerah-daerah di Pakistan (Koontz, 2008).

Penyebab berlakunya perang ini adalah pembunuhan pemimpin anti-Taliban Ahmad Shah Massoud pada 9 September 2001, dan serangan 11 September ke atas Amerika Syarikat, di mana hampir 3,000 orang awam kehilangan nyawa mereka di New York City, Arlington, Virginia dan Pennsylvania. Amerika Syarikat telah mengenal pasti ahli-ahli al-Qaeda, sebuah pertubuhan yang bersekutu dengan Taliban Emiriah Islam Afghanistan, sebagai pelaku serangan (Koontz, 2008).

Dalam fasa pertama Operasi Kebebasan Berterusan, tentera darat Barisan Bersatu Afghanistan yang bekerja dengan Angkatan Khas Amerika Syarikat dan British dengan sokongan serangan udara AS,

menggulingkan rejim Taliban dari terus berkuasa di Afghanistan dalam beberapa minggu. Kebanyakan pemimpin kanan Taliban melarikan diri ke Pakistan. Kerajaan Demokratik Republik Islam Afghanistan telah ditubuhkan dengan kerajaan sementara di bawah Hamid Karzai yang juga dipilih secara demokratik oleh rakyat Afghanistan dalam pilihan raya umum 2004. Pasukan Bantuan Keselamatan Antarabangsa (ISAF) telah ditubuhkan oleh Majlis Keselamatan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu pada akhir Disember 2001 untuk mendapatkan Kabul dan kawasan sekitarnya. ISAF termasuk pasukan dari 42 negara. NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) mengambil alih kawalan ISAF pada tahun 2003 (Koontz, 2008).

Tujuan serangan adalah untuk mencari Osama bin Laden dan lain-lain anggota Al-Qaeda yang tinggi untuk dibicarakan, untuk memusnahkan organisasi Al-Qaeda, dan untuk menyingkirkan rejim Taliban yang menyokong dan memberikan bantuan kepada Al-Qaeda. Pentadbiran George W. Bush menyatakan bahawa sebagai dasar ia tidak akan membezakan antara pengganas organisasi dan negara-negara atau kerajaan yang melindungi mereka (Coll, 2004).

Negara Afghanistan mampu untuk membina struktur demokratik dan membuat beberapa kemajuan dalam bidang-bidang utama seperti kesihatan, ekonomi, pendidikan, pengangkutan, pertanian dan pembinaan. NATO adalah membina semula latihan tentera negara dan pasukan polis. Lebih lima juta warga Afghanistan yang berkerja diluar negara kembali dengan kemahiran dan membangunkan negara mereka kembali (Coll, 2004).

Pada tahun 2003, Taliban termasuk rangkaian Haqqani dan Gulbuddin Hekmatyar 's Hezb-i Islami memulakan kempen pemberontakan terhadap Republik Islam yang demokratik dan kehadiran tentera ISAF di Afghanistan. Ibu pejabat mereka dikatakan berada di dalam atau berhampiran Quetta, Pakistan. Sejak tahun 2006, Afghanistan telah mengalami peningkatan dramatik dalam pemberontak aktiviti yang diterajui Taliban. Dalam kempen mereka, Taliban juga mensasarkan penduduk awam Afghanistan dalam serangan mereka. Menurut laporan oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB), Taliban telah bertanggungjawab bagi 76% mangsa awam di Afghanistan pada tahun 2009. Suruhanjaya Bebas Hak Asasi Manusia Afganistan (AIGRC) mengelarkan keganasan Taliban terhadap penduduk yang awam Afghanistan satu jenayah perang. Para pemimpin agama juga mengutuk serangan pengganas Taliban dan berkata serangan sebergitu merupakan ancaman terhadap etika Islam (Cox & Stokes, 2012).

Pada 1 Disember, 2009, Presiden Amerika Syarikat, Barack Obama mengumumkan bahawa dia akan menghantar tambahan 30,000 askar sepanjang tempoh enam bulan. Beliau juga menetapkan tarikh pengeluaran bagi tahun 2014. Pada bulan Jun 2010, peperangan di Afghanistan menjadi perang Amerika Syarikat yang paling lama, jika panjang penglibatan AS dalam Perang Vietnam diukur dari 7 Ogos, 1964 hingga Mac 1973 (Cox & Stokes, 2012).

## **Perang Iraq 2003**

Perang Iraq (atau Perang di Iraq) bermula pada 20 Mac 2003 dengan serangan ke atas Iraq oleh Amerika Syarikat di bawah pentadbiran Presiden George W. Bush dan United Kingdom di bawah Perdana Menteri Tony Blair. Peperangan ini juga disebut sebagai pendudukan ke atas Iraq, Perang Teluk Kedua, atau Operasi Kebebasan Iraq oleh tentera Amerika Syarikat (AS) (Ricks, 2006).

Sebelum pencerobohan, kerajaan Amerika Syarikat dan United Kingdom menegaskan bahawa kemungkinan Iraq mempunyai senjata pemusnah besar-besaran atau lebih dikenali sebagai Weapon Mass Destruction (WMD) yang mengancam keselamatan mereka dan sekutu serantau mereka. Pada tahun 2002, Majlis Keselamatan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu telah meluluskan Resolusi 1441 yang menyeru kepada Iraq untuk bekerjasama dengan pemeriksa senjata PBB untuk mengesahkan bahawa ia tidak memiliki senjata pemusnah besar-besaran dan peluru berpandu. Suruhanjaya Pemantauan, Pengesahan dan Pemeriksaan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (UNMOVIC) telah diberi akses oleh Iraq di bawah peruntukan-peruntukan resolusi Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) tetapi mendapati tiada bukti senjata pemusnah besar-besaran (Ricks, 2006).

Serangan ke atas Iraq membawa kepada pendudukan dan tangkapan Presiden Saddam Hussein, yang kemudiannya dibicarakan di mahkamah Iraq dan dilaksanakan oleh kerajaan Iraq yang baru. Pada tahun 2008, UNHCR menganggarkan 4.7 juta pelarian (16% daripada penduduk) dengan 2 juta di luar negara. Dalam 2007, lembaga anti-rasuah Iraq melaporkan bahawa 35% kanak-kanak Iraq, atau kira-kira lima juta kanak-kanak, adalah anak-anak yatim. Red Cross menyatakan pada Mac 2008 bahawa situasi kemanusiaan Iraq kekal dalam kalangan yang paling kritikal di dunia, dengan berjuta-juta daripada rakyat Iraq terpaksa bergantung pada sumber kualiti air (North, 2009).

Pada Jun 2008, Jabatan Pertahanan pegawai Amerika Syarikat, mendakwa penunjuk keselamatan dan ekonomi mula menunjukkan tanda-tanda pemulihan di Iraq. Pada tahun 2007, Iraq adalah kedua pada Indeks Syarikat Gagal; walaupun kedudukannya semakin bertambah baik sejak itu, berpindah ke kelima dalam senarai 2008, keenam pada tahun 2009, dan ketujuh pada tahun 2010. Pada akhir 2008, kerajaan Amerika Syarikat dan Iraq yang diluluskan Status Perjanjian Angkatan berkesan hingga 1 Januari, 2012. Parlimen Iraq juga mengesahkan Perjanjian Rangka Kerja Strategik dengan Amerika Syarikat, bertujuan memastikan kerjasama dalam hak-hak perlembagaan, pencegahan ancaman, pendidikan, pembangunan tenaga dan lain-lain (North, 2009).

Pada lewat Februari 2009, Presiden Amerika Syarikat, Barack Obama mengumumkan penarikan balik tentera Amerika 18 bulan bagi pasukan tempur, dengan kira-kira 50,000 tentera yang tinggal di negara ini 'untuk menasihati dan melatih pasukan keselamatan Iraq dan menyediakan risikan dan pengawasan'. Ray Odierno, komander tertinggi tentera Amerika di Iraq, berkata beliau percaya semua tentera AS akan keluar dari negara ini menjelang akhir tahun 2011, manakala angkatan UK mengakhiri operasi pertempuran pada 30 April, 2009. Perdana Menteri Iraq Nouri al-Maliki berkata beliau menyokong penarikan balik tentera AS. Dalam satu ucapan di Pejabat Oval pada 31 Ogos 2010, Obama mengisytiharkan misi memerangi Amerika di Iraq telah berakhir. Operasi di Iraq telah berakhir dan rakyat Iraq kini mempunyai tanggungjawab utama bagi keselamatan negara mereka. Mulai 1 September, 2010, nama operasi Amerika yang terlibat di Iraq berubah daripada 'Operasi Kebebasan Iraq' untuk 'Operasi Subuh Baru' baki 50,000 orang tentera AS kini ditetapkan sebagai 'menasihati dan membantu pasukan' yang diberikan kepada bukan-operasi pertempuran pada masa yang sama mengekalkan keupayaan untuk kembali untuk memerangi operasi yang perlu. Dua penerbangan briged combat juga kekal di Iraq (Wright, 2007).

### **Konsep Penentuan Sendiri (*Self-determination*)**

Hak masyarakat yang tinggal dalam sesebuah kawasan jajahan mempertahankan politik dan status sahnya sesebuah Negara itu dan sesuatu kawasan (Abdul Gharuf, 2005). Dalam prinsip yang telah dinyatakan dalam *UN Charter* di mana artikel 1(2), Artikel 55 yang merujuk kepada Artikel 73 dan 76(b) menyatakan bahawa kerjasama antara koloni membawa kepada kebebasan sesuatu kawasan (Abdul Gharuf Hamid, 2005). Contohnya, negara hanya boleh menggunakan kuasa ketenteraan untuk mempertahankan diri daripada serangan musuh. Penggunaan kekerasan dibenarkan oleh Majlis Keselamatan PBB. Mempertahankan diri merupakan satu-satunya pengecualian daripada larangan untuk menggunakan kekerasan daripada Majlis Keselamatan PBB (Abdul Gharuf, 2005)

Serangan musuh amnya didefinisikan sebagai perbuatan jenayah ataupun jahat yang dilakukan oleh sesebuah negara (*State*) terhadap negara lain. Jika pihak yang bertanggungjawab bukanlah sebuah negara ataupun aktor negara ataupun agen yang dihantar oleh sesebuah kerajaan, undang-undang untuk menggunakan ketenteraan kepada pihak yang dipercayai dan bukan diragukan (Sassòli, 2004).

Pengganas yang dipercayai dalam serangan ini ialah Al-Qaeda adalah pelaku utama dalam autoriti negara, mempunyai hubungan yang dekat dengan kerajaan sesebuah negara, ataupun beroperasi dengan galakan daripada negara, maka keadaan ini memungkinkan mereka melakukan perkara tersebut untuk negara. Hal Ini akan membawa kepada tanggungjawab negara, dan akan menukar serangan tersebut

kepada bentuk serangan ketenteraan daripada sebuah negara kepada negara lain seperti mana yang termaktub dalam Piagam Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) (Sassòli, 2004).

Akan tetapi, negara tidak terikat untuk bertanggungjawab terhadap semua kesalahan yang berpunca daripada wilayah mereka. Apabila pelaku bukanlah aktor bukan Negara (*actor non-state*), tiada undang-undang yang menentukan tanggungjawab sama ada negara mempunyai kawalan efektif terhadap orang yang melakukan kesalahan. Contohnya, Taliban sebagai kerajaan Afghanistan, menjalankan kawalan efektif kepada Osama Bin Laden yang dikatakan pengganas dan mempunyai hubungan dengan Al-Qaeda. Dalam erti kata yang lain, sama ada sebuah *State* yang lemah atau gagal bertanggungjawab terhadap tindakan *Actor Non-State* jika *State* dikawal oleh mereka (Sassòli, 2004).

#### *Konsep Penentuan Sendiri dalam Isu 11 September 2001*

Pada 11 September 2001, Barat telah menjadikan mangsa khususnya Negara Islam kepada suatu bencana yang boleh dikira sebagai sejarah dunia. Hal ini adalah kerana melalui kejadian itu barat khususnya Amerika Syarikat telah menunjukkan kuasanya yang tidak dapat dipertikai atau sebagai sebuah kuasa besar hegemoni. Hal ini adalah kerana keinginan Amerika untuk menguasai minyak adalah jelas sebagai salah satu objektifnya. Oleh itu, dengan kejadian serangan 11 September 2001 Amerika mula mencorak langkah dalam permainan politik dunia (Paust, 2003).

Serangan 11 September 2001 cuba menerangkan bahawa ianya merupakan satu bentuk serangan dan bukannya sebuah peperangan penyisihan seperti serangan pengambilan atau penguasaan menentang sebuah negara yang berdaulat daripada individu daripada Negara lain yang melalui Aktor Bukan Negara. Ini bermakna serangan tersebut merupakan serangan daripada ketenteraan dan juga serangan penjenayah (Paust, 2003).

Walaupun demikian terdapat beberapa bantahan yang mengatakan bahawa serangan tersebut adalah serangan penjenayah dan hukuman yang sesuai bagi kejadian tersebut mulai muncul dari skop undang-undang jenayah. Akan tetapi kejadian ini bukan termasuk dalam kejadian undang-undang domestik. Sebagai contohnya perang sebenar, serangan tersebut lebih tepat dikenali serangan paling berbahaya yang melibatkan keseluruhan komuniti antarabangsa dan juga mengikut petunjuk daripada undang-undang jenayah antarabangsa (Paust, 2003).

#### *Konsep Penentuan Sendiri dalam isu Amerika menggunakan kekerasan terhadap Afghanistan 2001*

Selepas serangan 11 September, tumpuan dibuat apabila Amerika melabelkan Al-Qaeda sebagai pengganas yang diketuai oleh Osama Bin Laden. 7 Oktober 2001, Amerika memberitahu kepada Majlis Keselamatan untuk mempertahankan hak yang benar maka harus dipertingkatkan kerjasama yang tinggi (*self-defence*). Oleh itu, untuk menentang regim Al-Qaeda yang diterajui Taliban haruslah mengerahkan tentera supaya regim ini tumpas (Zegveld, 2002).

Dua rujukan asas UN Charter dalam artikel 2(4), negara akan menggunakan tentera apabila autoriti telah dikeluarkan oleh Majlis Keselamatan dengan menggunakan kuasa untuk menyerang yang termaktub di bawah Chapter VII. Selain itu, dalam artikel 51 di mana menyatakan bahawa '*if an armed attack occurs*' menunjukkan bahawa kesilapan tidak akan berlaku dalam peperangan dan sebagai inisiatifnya, '*self-defence*' membuatkan Amerika bertindak ke atas Afghanistan (Zegveld, 2002).

#### *Konsep Penentuan Sendiri dalam isu Amerika menyerang Iraq 2003*

*The plea of preemptive self-defence* Mac 2003 di mana mengikut doktrin *preemptive self-defence*, menunjukkan bahawa pihak Amerika telah mula menyerang Iraq disebabkan Amerika menyatakan bahawa Iraq mempunyai senjata berbahaya yang mampu menggugat struktur antarabangsa iaitu *Weapons of Mass Destructions* (WMD) (Pejic, 2004). Autoriti Majlis Keselamatan: sepatutnya tindakan Amerika

adalah salah di bawah undang-undang antarabangsa namun, pendekatan melalui Resolusi 678, 687 dan 1441 yang menggunakan autoriti Majlis Keselamatan (Pejic, 2004).

- i. Resolusi 678-1990 iaitu Amerika menganggotai tenteranya dalam membantu Kuwait-Iraq. (Perang Teluk) (Arnold & Hildbrand, 2005).
- ii. Resolusi 678 pindaan Resolusi 687 (1991) dan pindaan kepada Resolusi 1441 (2002) yang menyatakan bahawa 'untuk menjaga hubungan antara negara-negara ahli, segala cara akan digunakan untuk mempertahankan negara ahli yang lain agar mencapai keamanan antarabangsa dan keselamatan terhadap kalangan negara ahli yang lain (Arnold & Hildbrand, 2005).

## Perbincangan kajian

### *Pendapat International Committee of the Red Cross (ICRC) mengenai keganasan*

ICRC mengutuk tindakan keganasan yang sewenang-wenangnya dan penyebaran keganasan dalam kalangan penduduk awam. Ia telah disuarakan mengutuk perbuatan itu pada masa-masa yang banyak, termasuk selepas serangan di Amerika Syarikat pada 11 September 2001 (ICRC, 2011).

### *Apakah Undang-Undang Kemanusiaan Antarabangsa menyebut mengenai keganasan?*

"...Ia adalah prinsip asas IHL bahawa orang-orang yang berjuang dalam konflik bersenjata mesti, pada setiap masa, membezakan antara orang awam dan pejuang" (ICRC, 2011).

Undang-undang Kemanusiaan Antarabangsa (IHL) adalah badan undang-undang antarabangsa yang digunakan apabila keganasan bersenjata mencapai tahap konflik bersenjata, sama ada antarabangsa atau bukan antarabangsa. Perjanjian-perjanjian yang melibatkan IHL adalah empat Konvensyen Geneva 1949 dan dua Protokol Tambahan 1977, tetapi terdapat pelbagai triti IHL lain yang bertujuan untuk mengurangkan penderitaan manusia dalam masa peperangan seperti Konvensyen Ottawa 1997 mengenai pengharaman periuk api. IHL juga dikenali sebagai Undang-undang Konflik Bersenjata atau Undang-undang Perang tidak menyediakan definisi keganasan, tetapi melarang paling perbuatan yang dilakukan dalam konflik bersenjata yang biasanya akan dianggap sebagai penganas jika mereka komited dalam masa aman (Gasser, 2002).

Ia adalah prinsip asas daripada IHL bahawa orang-orang yang berjuang dalam konflik bersenjata mesti, pada setiap masa, membezakan antara orang awam dan pejuang dan antara objek-objek awam dan objektif tentera. "Prinsip perbezaan", sebagai kaedah ini adalah asas IHL. Kaedah-kaedah tertentu IHL yang bertujuan melindungi orang awam, seperti larangan serangan sengaja atau secara langsung terhadap orang awam dan objek awam, larangan serangan terancang atau penggunaan perisai manusia. IHL juga melarang mengambil tebusan (Gasser, 2002).

Dalam situasi konflik bersenjata, tidak ada kepentingan undang-undang dalam menerangkan perbuatan sengaja keganasan terhadap orang awam atau tujuan-tujuan awam sebagai penganas kerana perbuatan itu telah menjadi jenayah perang. Di bawah prinsip bidang kuasa sejagat, suspek jenayah perang didakwa bukan sahaja oleh negara di mana jenayah itu berlaku, tetapi oleh semua negara (Gasser, 2002).

### *Adakah Undang-undang Kemanusiaan Antarabangsa khusus menyebut keganasan?*

IHL khusus menyebut dan sebenarnya melarang tindakan keganasan. Konvensyen Keempat Geneva (Perkara 33 Perkara 4) menyatakan bahawa 'penalti Kolektif dan begitu juga semua langkah-langkah ugutan atau keganasan adalah dilarang', manakala Protokol tambahan II melarang 'tindakan keganasan'

terhadap orang-orang yang tidak atau tidak lagi mengambil bahagian dalam permusuhan. Tujuan utama adalah untuk menekankan bahawa kedua-dua individu, mahupun penduduk awam boleh tertakluk kepada hukuman kolektif yang antara lain jelas mendorong keadaan keganasan (ICRC, 2011).

Kedua-dua Protokol Tambahan kepada Konvensyen Geneva juga melarang perbuatan yang bertujuan untuk menyebarkan ketakutan di kalangan penduduk awam. “Penduduk awam serta orang awam tidak boleh menjadi objek serangan. Akta atau ancaman keganasan tujuan utama yang menyebarkan ketakutan di kalangan penduduk awam adalah dilarang” (AP I, Perkara 51 Perkara 13 (2) dan AP II, (2)) (ICRC, 2011).

Peruntukan ini adalah unsur utama peraturan IHL yang mengawal tingkah laku permusuhan iaitu cara operasi ketenteraan dijalankan. IHL melarang tindakan ganas semasa konflik bersenjata. Ia adalah penting untuk ingat bahawa serangan yang sah di sisi undang-undang ke atas sasaran tentera boleh menyebarkan rasa takut dalam kalangan orang awam (ICRC, 2011).

*Adakah beberapa aspek memerangi keganasan jumlah konflik bersenjata ‘transnasional’?*

IHL seperti yang telah disebutkan hanya boleh digunakan dalam konflik bersenjata. Elemen utama tanggapan konflik bersenjata adalah kewujudan pihak konflik. Pihak-pihak yang terlibat dalam konflik bersenjata antarabangsa adalah dua negeri atau lebih (atau negeri dan gerakan-gerakan kemerdekaan kebangsaan), sedangkan dalam konflik bersenjata bukan antarabangsa pihak-pihak yang terlibat adalah didalam domestik dan kumpulan-kumpulan bersenjata sebagai contoh kumpulan pemberontak bersenjata. Dalam mana-mana kes, konflik bersenjata memerlukan pembentukan ketenteraan seperti struktur organisasi (Berkowitz, ed., 2005).

Kaedah-kaedah IHL boleh digunakan kepada semua pihak dalam konflik bersenjata. Ia tidak kira sama ada pihak yang berkenaan penyerang atau bertindak dalam mempertahankan diri. Juga, ia tidak menjadi masalah jika pihak yang berkenaan adalah sebuah negara atau kumpulan pemberontak. Oleh itu, setiap pihak kepada konflik bersenjata boleh menyerang objektif ketenteraan tetapi adalah dilarang daripada serangan langsung terhadap orang awam (Berkowitz, 2005).

Persamaan hak dan obligasi di bawah IHL membolehkan semua pihak yang berkonflik untuk mengetahui kaedah-kaedah di mana mereka dibenarkan untuk mengendalikan dan bergantung kepada tingkah laku yang sama oleh pihak lain. Ia adalah kewujudan sekurang-kurangnya dua pihak kepada konflik bersenjata dan kesaksamaan asas dalam kalangan mereka di bawah IHL, serta keganasan yang terlibat dan cara yang digunakan, yang dapat membezakan peperangan daripada penguatkuasaan undang-undang (Berkowitz, 2005).

Aspek-aspek khusus dalam usaha memerangi keganasan yang dilancarkan selepas serangan pada 11 September 2001 kepada konflik bersenjata sebagaimana yang ditakrifkan di bawah IHL. Perang yang diperjuangkan oleh gabungan yang diterajui oleh Amerika Syarikat di Afghanistan yang bermula pada bulan Oktober 2001 adalah satu contoh. Konvensyen Geneva 1949 dan peraturan undang-undang adat antarabangsa menyatakan bahawa konflik bersenjata antarabangsa, yang melibatkan gabungan yang diketuai, pada satu sisi, dan Afghanistan, di sisi lain (Posner, 2005).

Walau bagaimanapun, sebahagian daripada keganasan yang sedang mengambil tempat dalam bahagian-bahagian lain dunia yang biasanya digambarkan sebagai penganas yang dilakukan oleh kumpulan-kumpulan militan atau individu-individu yang berkongsi ideologi yang sama. Berdasarkan keterangan fakta yang sedia ada, ia ragu sama ada kumpulan-kumpulan ini dan rangkaian boleh disifatkan sebagai pihak kepada mana-mana konflik bersenjata, termasuk ‘transnasional’ (Posner, 2005).

“... Perbuatan penganas yang dilakukan di luar konflik bersenjata perlu ditangani dengan cara penguatkuasaan undang-undang tempatan atau antarabangsa ” (ICRC, 2011).

Walaupun IHL tidak mentakrifkan perbuatan tersebut, mereka masih tertakluk kepada undang-undang. Tanpa mengira motif pelaku mereka, perbuatan penganas yang dilakukan di luar konflik



bersenjata perlu ditangani dengan cara penguatkuasaan undang-undang tempatan atau antarabangsa, tetapi tidak dibawah undang-undang peperangan (ICRC, 2011).

Kebanyakan langkah yang diambil oleh negeri-negeri untuk menghalang atau menyekat perbuatan pengganas tidak termasuk kepada konflik bersenjata. Langkah-langkah seperti pengumpulan maklumat, polis dan kerjasama kehakiman, ekstradisi, sekatan jenayah, penyiasatan kewangan, pembekuan aset atau tekanan diplomatik dan ekonomi negara-negara yang dituduh membantu pengganas yang disyaki tidak dianggap sebagai tindakan perang. (Henckaerts & Beck, 2005).

Keganasan adalah satu fenomena. Kedua-dua praktikal dan di sisi undang-undang, perang tidak boleh diperjuangkan terhadap fenomena, tetapi hanya terhadap pihak yang dikenal pasti kepada konflik bersenjata. Ia akan menjadi lebih sesuai untuk bercakap tentang `perjuangan menentang keganasan` dan bukannya `perang terhadap keganasan` (Henckaerts & Beck, 2005).

### *Keputusan kajian*

Negara-negara mempunyai tanggungjawab dan hak untuk mempertahankan rakyat mereka terhadap serangan pengganas. Ini mungkin termasuk penangkapan dan penahanan orang yang disyaki pengganas (ICRC 2011). Orang yang ditahan berhubung dengan konflik antarabangsa bersenjata yang melibatkan dua negeri atau lebih sebagai sebahagian daripada usaha memerangi keganasan. Contohnya, Afghanistan sehingga penubuhan kerajaan baru pada bulan Jun 2002 dilindungi oleh IHL kepada konflik bersenjata antarabangsa (ICRC 2011).

“...Jika status banduan perang meragukan, Konvensyen Geneva Ketiga menetapkan bahawa suatu tribunal berwibawa perlu ditubuhkan untuk memerintah mengenai isu itu” (ICRC, 2011).

Ditawan pejuang mesti diberikan Banduan Status Perang (POW) dan boleh diberikan status tersebut sehingga tamat konflik dalam konflik yang bersenjata antarabangsa. Tawanan perang boleh dibicarakan bagi apa-apa jenayah perang yang mereka mungkin telah mereka lakukan. Jika status POW banduan menimbulkan keraguan Konvensyen Geneva Ketiga menetapkan bahawa suatu tribunal perlu ditubuhkan untuk membicarakan mengenai isu itu (Wortel, 2009).

Orang awam yang ditahan atas sebab-sebab keselamatan mesti diberi perlindungan yang diperuntukkan dalam Konvensyen Geneva Keempat. Pejuang yang tidak memenuhi kriteria yang diperlukan untuk POW (sebagai contoh, tidak membawa senjata secara terbuka) atau orang awam yang telah mengambil bahagian secara langsung dalam permusuhan dalam konflik bersenjata antarabangsa (yang dipanggil *unprivileged* atau `yang menyalahi undang-undang` sedang berperang) dilindungi oleh Konvensyen Geneva Keempat (Wortel, 2009).

Bertentangan dengan tawanan perang, orang awam tersebut boleh dibicarakan di bawah undang-undang dalam negara dibawah tuduhan mengambil senjata, serta apa-apa perbuatan jenayah yang mereka telah melakukan. Mereka boleh dipenjarakan sehingga hukuman yang dikenakan telah dilaksanakan (Wortel, 2009).

Orang awam yang ditahan berhubung dengan konflik bersenjata bukan antarabangsa yang dilancarkan sebagai sebahagian daripada usaha memerangi keganasan seperti kes Afghanistan sejak Jun 2002 dilindungi oleh Perkara 3 yang sama kepada Konvensyen Geneva dan peraturan yang berkaitan undang-undang adat kemanusiaan antarabangsa. Kaedah-kaedah hak asasi manusia antarabangsa dan undang-undang domestik juga boleh digunakan kepada mereka. Jika dibicarakan bagi apa-apa jenayah yang mereka telah melakukan, mereka berhak untuk jaminan perbicaraan yang adil dibawah undang-undang antarabangsa hak kemanusiaan dan manusia.

Semua orang yang ditahan di luar konflik bersenjata dalam usaha memerangi keganasan dilindungi oleh undang-undang domestik dan undang-undang hak asasi manusia antarabangsa. Apa yang penting

untuk mengetahui bahawa tiada orang yang ditangkap dalam usaha memerangi keganasan boleh dianggap di luar undang-undang. Tidak ada perkara seperti “lubang hitam” dari segi perlindungan undang-undang.

## Kesimpulan

Di bawah Konvensyen Geneva, ICRC mesti diberi akses kepada orang-orang yang ditahan dalam konflik bersenjata antarabangsa, sama ada mereka adalah tawanan perang atau orang-orang yang dilindungi oleh Konvensyen Geneva Keempat. ICRC telah berulang kali dipanggil untuk menentukan status undang-undang yang tepat setiap individu yang diadakan di Teluk Guantanamo dan rangka kerja undang-undang yang terpakai kepada semua orang yang telah diadakan dalam usaha memerangi keganasan. Ia adalah dalam konteks ini bahawa ICRC telah melawat beberapa orang-orang yang ditahan, sebagai contoh, akibat konflik antarabangsa bersenjata di Afghanistan dan di pangkalan tentera laut AS di Guantanamo Bay, Cuba. ICRC telah berulang kali dipanggil untuk menentukan status undang-undang yang tepat setiap individu yang diadakan di Guantanamo Bay, serta bagi menentukan rangka kerja undang-undang yang terpakai kepada semua orang yang telah ditahan dalam usaha memerangi keganasan oleh pihak berkuasa AS.

Di luar situasi konflik bersenjata, ICRC mempunyai hak inisiatif kemanusiaan di bawah Statut Antarabangsa Palang Merah dan Bulan Sabit Merah. Oleh itu, orang ramai yang kerap dikunjungi oleh ICRC telah ditahan atas sebab-sebab keselamatan dalam masa aman. Beberapa konvensyen antarabangsa mengenai keganasan yang sedia ada termasuk peruntukan-peruntukan tertentu yang menyediakan bahawa negeri-negeri boleh membenarkan akses ICRC kepada orang-orang yang ditahan kerana disyaki aktiviti pengganas. Peruntukan-peruntukan ini, serta orang-orang yang dimasukkan ke dalam perjanjian IHL dan dalam Statut Antarabangsa Palang Merah dan Bulan Sabit Merah Gerakan adalah pengiktirafan terhadap peranan unik yang dimainkan oleh ICRC, berdasarkan prinsip-prinsip berkecuali dan kesaksamaan.

## Rujukan

- Abdul Gharuf Hamid (2005) *Public International Law: A practical approach*. Pearson Malaysia, Selangor.
- Anup Shah (2013) War on terror [Cited 20 November 2016]. Available from: <http://www.globalissues.org/issue/245/war-on-terror>
- Berkowitz, (2005) *Terrorism, the laws of war, and the constitution: Debating the enemy combatant cases*, Stanford. Hoover.
- Christopher N. Koontz, (2008) *Enduring voices: Oral histories of the U.S. army experience in Afghanistan, 2003-2005*. Washington, D.C. United States Army Center of Military History.
- Coll Steve (2004) *Ghost wars: The secret history of the CIA, Afghanistan, and Bin Laden, from the Soviet Invasion to September 10, 2001*. Penguin.
- Eric A. Posner, (2005), War, international law, and sovereignty: Reevaluating the rules of the game in a new century: Terrorism and the Laws of War”, *Chicago Journal of International Law* 5, 423-444.
- Geltzer Joshua A (2011) *US Counter-terrorism strategy and al-Qaeda: Signalling and the terrorist World-View*. Routledge., New York.
- Hans-Peter Gasser (2002) Acts of terror: Terrorism and International Humanitarian Law. *International Review of the Red Cross* 84, 553-554.
- Henckaerts JM, Doswald-Beck L (2005) *ICRC, Customary International Humanitarian Law*. University Press, Cambridge.
- ICRC (2011) Do some aspects of the fight against terrorism amount to a "transnational" armed conflict? [Cited 20 November 2016] Available from: <https://www.icrc.org>
- ICRC (2011) What is the ICRC's role with respect to persons detained in the fight against terrorism? [Cited 20 November 2016] Available from: <https://www.icrc.org>

- ICRC (2011) International humanitarian law and terrorism: questions and answers [Cited 20 November 2016] Available from: <https://www.icrc.org>
- ICRC (2011) The relevance of IHL in the context of terrorism [Cited 20 November 2016] Available from: <http://www.icrc.org>
- ICRC (2011) What law applies to persons detained in the fight against terrorism? [Cited 20 November 2016] Available from: <http://www.icrc.org>
- Jelena Pejic (2004) Terrorist Acts and Groups: A Role for International Law? *British Yearbook of International Law* **75** : 85-88.
- Jordan J. Paust (2003) “War and Enemy Status after 9/11: Attacks on the Laws of War”, *Yale Journal of International Law* **28**, 325.
- Liesbeth Zegveld (2002) *Accountability of armed opposition groups in International Law*. Cambridge. University Press, Cambridge.
- Marco Sassòli (2004) Use and abuse of the laws of war in the ‘war on terrorism, *law and inequality: A Journal of Theory and Practice* **22**, 198-203.
- Michael Cox; Doug Stokes (2012) *US Foreign Policy*. Oxford University Press, Oxford.
- Moghadam, Assaf (2008) *The Globalization of Martyrdom: Al Qaeda, Salafi Jihad, and the Diffusion of Suicide Attacks*. Johns Hopkins University, Washington.
- Neria, Yuval; Gross, Raz; Marshall, Randall D.; Susser, Ezra S (2006) *9/11: Mental health in the wake of terrorist attacks*. Cambridge University Press, London.
- North R (2009) *Ministry of defeat: The British war in Iraq 2003–2009*. Continuum, London.
- Rick, T (2006) *The American Military Adventure In Iraq*. Penguin, New York.
- Roberta Arnold, Pierre-Antoine Hildbrand (2005) *International Humanitarian Law and the 21st Century's Conflicts*. Lausanne. Edis.
- Wortel (2009) Humanitarians and their moral stance in war: The underlying values’. *International Review Red Cross* **876**, 779.
- Wright Steven (2007) *The United States and Persian Gulf security: The foundations of the war on terror*. Ithaca Press.