



UNIVERSITAS INDONESIA

**KAJIAN TERHADAP PENGECEUALIAN PEMBERLAKUAN
ASAS NONRETROAKTIF DALAM KASUS BOM BALI I**

TESIS

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H.)**

Oleh :

**A.A Ngr Jayalantara
NPM. 1006788933**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA SISTEM PERADILAN PIDANA
JAKARTA
MEI 2012**

*Untuk orangtua
Alm. A.A Made Atmaja
Desak Suartini
istri dan anakku
A.A Intan Kerisnawati, S.H.
A.A Istri Cintya Pradnyandhari.*

“Hukuman yang dijatuhkan kepada seseorang secara benar dan adil melalui pertimbangan yang mendalam akan menimbulkan kebahagiaan. Tetapi bila hukuman yang dijatuhkan secara tidak benar dan adil akan menghancurkan segala-segalanya”.

(Manawa Dharmasastra VII.19)

“Syarat untuk membuat hukum positif agar hukum itu berkualitas tinggi dan efektif. Hukum dibuat dengan empat nilai dasar yaitu: Sruti (Sabda), Smrti (tafsir para Resi), Sadacara (kebenaran) dan Priyatma (suara suci hati nurani). Kalau norma hukum itu disusun dengan empat nilai dasar pertimbangan itu barulah hukum positif itu dapat diterapkan menata masyarakat”.

(Manawa Dharmasastra II.12)

PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Jakarta, 23 Mei 2012



A.A Ngr Jayalantara
NPM : 1006788933



UNIVERSITAS INDONESIA

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : A.A Ngr Jayalantara
 NPM : 1006788933
 Program Studi : Sistem Peradilan Pidana
 Judul : Kajian Terhadap Pengecualian Pemberlakuan
 Asas Nonretroaktif Dalam Kasus Bom Bali I.

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (M.H.) pada Program Studi Sistem Peradilan Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Jakarta, 23 Mei 2012

DEWAN PENGUJI

Dr. Surastini Fitriasih S.H., M.H.
 Penguji

Topo Santoso, S.H., M.H., Ph.D.
 Pembimbing / Penguji

Prof. Mardjono Reksodiputro S.H., M.A.
 Ketua Sidang / Penguji

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : A.A Ngr Jayalantara
NPM : 1006788933
Program Studi : Sistem Peradilan Pidana
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul: “**Kajian Terhadap Pengecualian Pemberlakuan Asas Nonretroaktif Dalam Kasus Bom Bali I**” beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Jakarta, 23 Mei 2012
Yang menyatakan

A.A Ngr Jayalantara

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada ‘Ida Sang Hyang Widhi Wasa’ Tuhan Yang Maha Esa, karena atas kehendak-Nya, penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini merupakan tugas akhir yang dilaksanakan sebagai syarat untuk mendapatkan gelar Magister Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Dengan keterbatasan pengetahuan dan kemampuan yang ada pada penulis, penyusunan tesis yang berjudul “Kajian Terhadap Pengecualian Pemberlakuan Asas Nonretroaktif Dalam Kasus Bom Bali I” penulis usahakan sebaik-baiknya dengan memberikan analisa yang berimbang dari sudut pandang yang berbeda. Penulis menyadari tulisan ini akan tidak sempurna sepenuhnya dapat memuaskan para pembaca secara substansial, namun penulis telah berusaha melengkapi data dari berbagai sumber dan diharapkan analisa dalam tulisan ini mampu menjawab permasalahan yang ada.

Banyak kritik maupun saran dalam tulisan ini kepada pihak terkait, diharapkan dengan masukan yang ada, para pembuat aturan maupun para penegak hukum yang memiliki otoritas dibidangnya dapat menerapkan suatu aturan tanpa harus merusak tatanan penegakan hukum yang telah ada. Sebuah ungkapan dari penulis “hidup haruslah seimbang begitu juga dalam menegakkan hukum keadilan haruslah seimbang”, semoga tulisan ini memberikan inspirasi kepada para pembacanya dimana diharapkan kita bisa berpikir jauh selangkah didepan.

Penulis menyadari dalam memperoleh data sangatlah sulit, tanpa bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak dalam penyusunan tesis ini, tentu penulis tidak akan dapat menyelesaikan tesis dan pendidikan ini. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Basrief Arief selaku Jaksa Agung RI, Bapak Mahfud Mannan, S.H., M.H. selaku Kepala Badan Diklat Kejaksaan RI beserta jajarannya dan Bapak Elvis Johnny, S.H., M.H. selaku Kepala Biro Kepegawaian

Kejaksaan Agung RI, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Pascasarjana FHUI.

2. Bapak Prof. Mardjono Reksodiputro, S.H, M.A., selaku Ketua Bidang Ilmu Hukum dan Sistem Peradilan Pidana.
3. Bapak Topo Santoso, S.H., M.H., Ph.D. selaku dosen dan pembimbing tesis yang telah memberikan bantuan, petunjuk, dan bimbingannya serta telah banyak meluangkan waktu hingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini tepat pada waktunya.
4. Para Guru Besar dan Dosen yang telah memberikan bekal ilmu yang tidak ternilai selama masa perkuliahan pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
5. Bapak John Piter, S.H., M.H. selaku Ketua Pengadilan Negeri Denpasar beserta staf di Panitera Pidana yang telah membantu memberikan data berupa Putusan Pidana Perkara Bom Bali I an. Amrozi.
6. Bapak I Dewa Gede Palguna, yang bersedia menjadi narasumber dan diwawancarai secara *on-line* via surat elektronik, yang telah memberikan masukan yang sangat berarti.
7. Saudari Diah dibagian Pusat Pengolahan Informasi dan Data DPR-RI, yang telah membantu mengumpulkan bahan-bahan berupa Risalah Rapat DPR-RI terkait Perpu Terorisme.
8. Saudari Fitri yang bertugas di Perpustakaan Komisi Hukum Nasional (KHN) yang telah membantu meminjamkan sumber bacaan dalam menyelesaikan tesis ini.
9. Teman-teman seperjuangan dan sejawat sdr. Teguh Basuki H.Y, sdr. Hanafi R, sdr. Sidharta P, sdr. Eko Wahyudi, sdr. Rahmat Sori, sdr. Ketut Hasta, yang selalu memberikan semangat dan dorongan kepada penulis dalam menyelesaikan tulisan ini, terlebih lagi sdr. Yudie Arianto yang memberikan inspirasi dalam tulisan ini.
10. Rekan-rekan satu angkatan Pascasarjana FHUI tahun 2010 khusus kelas Kejaksaan yang selalu saling bekerja sama dalam pendidikan ini dan saling memotivasi.

11. Para Staf Sekretariat Pascasarjana FHUI, Staf di Perpustakaan FHUI Salemba yang selalu membantu penulis dalam mencari bahan literatur dan membantu administrasi terkait penelitian di daerah.
12. Yang terkasih Istri A.A Intan Kerisnawati, anak A.A I. Cintya Pradnyandhari, beserta keluarga di Jakarta dan di Bali yang selalu mendukung penulis dalam menyelesaikan studi ini.

Serta masih banyak pihak lain yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang ikut memberikan bantuan dalam menyelesaikan tulisan ini. Harapan penulis semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi siapa saja yang membutuhkannya, dan bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum. Kritik dan saran terkait tulisan ini penulis harapkan yang nantinya akan dapat menyempurnakan tulisan ini.

Jakarta, 23 Mei 2012

Penulis,

A.A Ngr Jayalantara

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN KUTIPAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
ABSTRAK	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Pernyataan Permasalahan	6
C. Pertanyaan Penelitian	6
D. Tujuan Penelitian	7
E. Metode Penelitian	7
F. Kerangka Teori	10
G. Kerangka Konsep	13
H. Sistematika Penulisan	18
BAB II TINJAUAN TERHADAP TERORISME	20
A. Sejarah Terorisme	20
B. Terorisme di Indonesia	25
C. Pengertian Terorisme oleh Pakar	40
D. Konvensi PBB (<i>United Nations</i>) Terkait Terorisme	51
E. Pengertian Terorisme di Beberapa Negara	59
1. Amerika Serikat	60
2. Inggris	63
3. Perancis	64
4. Indonesia	65
BAB III PENGECUALIAN ASAS NONRETROAKTIF DALAM UNDANG-UNDANG TINDAK PIDANA TERORISME	72
A. Prinsip Dasar Hukum Pidana	72
1. Asas Legalitas	73
a. Lahirnya Asas Legalitas	76
b. Aspek-Aspek Asas Legalitas	81
c. Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana Indonesia	84
2. Asas Nonretroaktif	88
a. Prinsip Retroaktif	89
b. Pemberlakuan Prinsip Retroaktif dalam Perundang-undangan Indonesia	92

B.	Dasar Penerapan UU Tindak Pidana Terorisme	95
1.	Landasan Pemikiran UU Tindak Pidana Terorisme	96
2.	Pertimbangan yang Mendasari Penerapan Prinsip Retroaktif dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 terhadap Kasus Bom Bali I	100
a.	Retroaktif Dalam Perpu No. 1 Tahun 2002	103
b.	Retroaktif Dalam Perpu No. 2 Tahun 2002	106
3.	Pengecualian Asas Nonretroaktif dalam Hukum Pidana Formil	109
BAB IV	KEBERLAKUAN HUKUM UU TINDAK PIDANA TERORISME	114
A.	Pendapat Hukum Tentang Kejahatan Terorisme	114
1.	Terorisme sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan	115
2.	Terorisme Bukan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan	118
3.	Kasus Internasional Sebagai Perbandingan Terkait Kejahatan Terhadap Kemanusiaan	123
B.	Pendapat Hukum Tentang Prinsip Retroaktif Dalam UU Tindak Pidana Terorisme	128
1.	Alasan Pembena Pemberlakuan Prinsip Retroaktif Dalam Uji Materi UU Terorisme	128
2.	Opini Hukum Dalam Rapat Pansus RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme	138
3.	Retroaktif Melindungi Kepentingan Umum	143
4.	Retroaktif untuk Mencapai Keadilan	148
C.	Keberlakuan Hukum Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Dalam Kasus Amrozi Bin H. Nurhasyim	152
1.	Konsep Keberlakuan Hukum	156
2.	Akibat Hukum Terhadap Putusan Pidana Amrozi bin H. Nurhasyim	161
D.	Aturan pidana yang dapat diterapkan diluar UU Terorisme	164
BAB V	PENUTUP	175
A.	Kesimpulan	175
B.	Saran-saran	178
DAFTAR PUSTAKA	179	

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Rangkaian Aksi Terorisme yang terjadi di Dunia	29
Tabel 2.2	Rangkaian Aksi Terorisme yang terjadi di Indonesia	36
Tabel 2.3	Tujuh Belas Konvensi PBB tentang Terorisme	53
Tabel 2.4	Peraturan Perundang-undangan yang Mengakomodir Konvensi PBB yang telah Diratifikasi Indonesia	57
Tabel 4.1	Three Types of Law	145
Tabel 4.2	Unsur Materiil Pasal yang Disangkakan Kepada Amrozi bin H. Nurhasyim Berdasarkan Perpu No. 1 Tahun 2002	165
Tabel 4.3	Fakta Perbuatan dalam Berkas Perkara Amrozi bin H. Nurhasyi	168
Tabel 4.4	Uraian Unsur Pasal Dalam KUHP dan UU Darurat Yang Dapat Diterapkan Kepada Amrozi bin H. Nurhasyim	172

ABSTRAK

Hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut diakui dalam konstitusi Indonesia, namun dalam penanganan peristiwa Bom Bali I, menunjukkan hak atas perlindungan dari hukum pidana yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak mutlak di Indonesia. Penelitian ini mengkaji penerapan asas non retroaktif dalam peradilan kasus Bom Bali I, sehingga diketahui alasan kenapa diterapkannya prinsip retroaktif, dan diketahui apakah putusan pidana terhadap pelaku Bom Bali I memiliki keberlakuan hukum. Pendekatan yang dipergunakan diantaranya: interpretasi oleh mereka yang melaksanakan peradilan pidana, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang berkaitan dengan penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana, dan pendekatan konsep (*conseptual approach*) digunakan untuk memahami konsep-konsep “*law-in-action*” dalam penerapan asas legalitas dan asas non retroaktif. Terhadap kejahatan yang luar biasa (terorisme), pemberlakuan prinsip retroaktif merupakan representasi hak para korban untuk mendapatkan/mencapai keadilan yang penerapannya bersifat terbatas. Tolak ukur keadilan dalam masyarakat dijadikan alasan utama dalam menyimpangi asas fundamental dalam sistem peradilan, yang dapat berdampak merusak tatanan penegakan hukum di Indonesia. Proses penegakan hukum terhadap pelaku Bom Bali I tetap memiliki keberlakuan hukum karena aturan yang digunakan telah disahkan sesuai sesuai konstitusi negara dan diterima oleh sebagian besar masyarakat, jadi dapat dikatakan “rasa keadilan mengenyampingkan asas fundamental”. (A.A Ngr Jayalantara, NPM: 1006788933)

ABSTRACT

Right not to be prosecuted under retroactive law is recognized in the constitution of Indonesia, but in handling the 1st Bali bombing incident, application of the right to protection from retroactive criminal law is a human right was not always absolute in Indonesia. This study examines the application of the principle of non retroactive in judicial case of the 1st Bali Bombing, so in mind the reason why the principle of retroactive are applied, and known whether that the decision punishment of Bali bombers are have legal validity. The approach that used such as: the interpretation by those how implemented criminal justice, regulatory approach (the statute approach) that relating to the enforcement of the criminal justice system, and conceptual approach that used to understand the concept of "law-in-action" in the application of the principle of legality and the principle of non retroactive. For extra ordinary crimes (terrorism), the application of retroactive principle represent a rights of victims to get/achieve justice that its application is limited. The Measure of justice in society in the main excuse deviate fundamental principle in the judicial system, which can have devastating effects on the order of law enforcement in Indonesia. Law enforcement against perpetrators of the 1st Bali Bombing still have legal validity because rules that are used have been validated according to the state constitution and accepted by most people, so it can be said to be "justice set aside the fundamental principle ". (A.A Ngr Jayalantara, NPM: 1006788933)

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada prinsipnya untuk menegakan hukum harus dilakukan sesuai dengan aturan hukum, sebagaimana pandangan Mardjono Reksodiputro, dapat dilakukan dengan cara mewujudkan cita-cita peradilan pidana yaitu “*due process of law*”, yang dapat diartikan “proses hukum yang adil dan layak”, sedangkan lawan dari proses ini adalah “*arbitrary process*” atau “proses yang sewenang-wenang atau berdasarkan semata-mata kekuasaan penegak hukum.¹ Adil dan layak dalam artian bahwa hukum diterapkan terhadap suatu perbuatan (*feit*²) yang tercela terjadi dalam masyarakat. Untuk dapat dikatakan perbuatan tersebut adalah perbuatan yang melanggar hukum maka syaratnya adalah harus ada ketentuan dalam undang-undang yang menyatakan perbuatan tersebut adalah perbuatan yang melanggar hukum, oleh karenanya bagi yang melakukan perbuatan tersebut dapat dikenakan sanksi pidana.³ Agar suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai suatu tindak pidana maka harus ada ketentuan hukum yang mengaturnya, secara umum dikenal dengan “*asas legalitas*”.

Asas legalitas dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia dicantumkan dalam Pasal 1 Ayat (1) yang menyatakan bahwa “suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan-ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada.” Asas ini memiliki arti penting untuk

¹ Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan Buku Kelima, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta, 2007, hal. 8.

² Perlu diperhatikan bahwa dengan istilah *feit* itu disalin orang juga dengan kata “peristiwa”, karena dengan istilah *feit* itu meliputi baik perbuatan yang melanggar sesuatu yang dilarang oleh hukum pidana maupun mengabaikan sesuatu yang diharuskan. Lihat : Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedua (Edisi Revisi), PT. Rineka Cipta, Jakarta, Februari 1994, hal. 39.

³ Rumusan *Nullum Delictum* ini berasal dari Von Feuerbach dan yang maksudnya adalah supaya larangan-larangan dan ancaman-ancaman pidana itu ditentukan terlebih dahulu secara terang, sehingga orang tahu bahwa sesuatu perbuatan adalah terlarang dan pada barang siapa yang melakukannya sudah jelas pula apakah pidana yang akan diterimanya. Lihat: MR. Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana: Dua Pengertian Dasar Dalam Hukum Pidana*, Cetakan Ketiga, Aksara Baru, Jakarta, Desember 1983, hal. 40.

melindungi warga negara dari kesewenang-wenangan penguasa dan menjaga undang-undang tidak diberlakukan surut sehingga ada kepastian hukum.⁴

Begitu juga dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu Pasal 28 I Ayat (1) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 (amandemen ke-2) yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000, menyatakan bahwa hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, prinsip hukum pidana ini dikenal “*asas nonretroaktif*” (larangan untuk memberlakukan prinsip retroaktif). Tidak ada satu orang pun yang boleh diadili berdasarkan undang-undang yang bersifat retroaktif.⁵ Pemberlakuan peraturan perundang-undangan dengan “*prinsip retroaktif*” akan merusak karakteristik supremasi hukum, yang merupakan tindakan yang sewenang-wenang dan dapat merusak kepastian hukum.⁶

Pasca reformasi setelah tumbangya kekuasaan Orde Baru tahun 1998, Indonesia banyak menghadapi permasalahan-permasalahan hukum terkait penerapan prinsip retroaktif terhadap suatu perbuatan pidana. Sebagai contoh persidangan terhadap pelaku aksi teror (teroris) yang menggunakan bahan peledak berupa bom sebagai alat untuk melancarkan aksi mereka. Tercatat Aksi teroris di Indonesia dimulai sejak tahun 2000 dengan aksi yang sifatnya masih kecil (jumlah korbannya sedikit) berupa peledakan bom rakitan di beberapa tempat.

⁴ Benarlah bahwa dalam ajaran “*trias politica*” dari Montesquieu itu sudah ada terkandung asas *nullum delictum* ini. Ajaran *trias politica* bermaksud akan melindungi kemerdekaan dan pribadi individu terhadap tindakan sewenang-wenang dari pihak pemerintah. Lihat : MR. Roeslan Saleh, *op. cit.*, hal. 39.

⁵ Lihat: Frans H. Winata, *Putusan Bersejarah Mahkamah Konstitusi Tentang Pembatalan UU No. 16 Tahun 2003*, Makalah ini disusun dalam rangka diskusi publik dengan tema “*Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Kasus Peledakan Bom Bali*”, Diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN), Hotel Acacia, Jakarta, 19 Agustus 2004, hal. 6-7.

⁶ The essential characteristic of **the rule of law** are: (i) The supremacy of law, which means that all persons (individuals and government) are subject to law, (ii) A concept of justice which emphasises interpersonal adjudication, law based on standards and the importance of procedures, (iii) Restrictions on the exercise of discretionary power, (iv) The doctrine of judicial precedent, (v) The common law methodology, (vi) Legislation should be prospective and not retrospective, (vii) An independent judiciary, (viii) The exercise by Parliament of the legislative power and restrictions on exercise of legislative power by the executive, (ix) An underlying moral basis for all law - Lihat : Mark Cooray, *The Role of Law*, <http://www.ourcivilisation.com/cooray/btof/chap180.htm>, diunduh pada tanggal 16 Maret 2011 Laws should apply *prospectively* and not *retrospectively*. A person should never be made to suffer in law (criminal or civil) for an act which was not unlawful when he committed it. Retrospective legislation destroys the certainty of law, is arbitrary and is vindictive, (being invariably directed against identifiable persons or groups). Such laws undermine many characteristics of the rule of law) - Lihat juga: <http://www.ourcivilisation.com/cooray/btof/chap186.htm>, diunduh pada tanggal 16 Maret 2011.

Namun, Aksi teroris yang paling tidak dapat dilupakan oleh masyarakat Indonesia adalah peristiwa Bom Bali I yang terjadi pada tanggal 12 Oktober 2002 bertempat di Peddy's Café dan Sari Club Café di Kuta – Bali, dimana pada saat itu Indonesia belum memiliki produk hukum berupa undang-undang yang mengatur tentang tindak pidana terorisme, hanya baru memiliki rancangan peraturan pemerintah yang mengatur tentang pemberantasan tindak pidana terorisme. Peristiwa Bom Bali I inilah yang menjadi momentum sadarnya pemerintah dan legislatif (DPR-RI) bahwa memang benar telah ada gerakan teroris di Indonesia.

Peristiwa Bom Bali I tersebut sebenarnya bukan merupakan permasalahan yang luar biasa dari sudut pandang hukum pidana, sebab permasalahan tersebut telah ada aturan hukum yang mengaturnya. Aturan yang ada sudah dapat menjerat pelaku pengeboman ke meja hijau, akan tetapi ternyata hal tersebut tidak sesederhana itu, dengan hilangnya jiwa ratusan manusia, lenyapnya harta benda dan bangunan, serta perbuatan tersebut ada yang dilatar belakangi dengan sesuatu yang disebut “terorisme” yang membawa permasalahan hukum baru yaitu perangkat hukum yang ada (KUHP dan KUHPA) tidak dapat digunakan untuk menuntut para pelaku peledakan bom tersebut ke meja hijau, jadi seakan-akan ada kekosongan hukum guna menangani masalah terorisme tersebut.⁷

Karena dampak ledakan Bom Bali I sangat luas mengingat korban dari ledakan tersebut adalah kebanyakan warga negara asing,⁸ maka pemerintah Indonesia mengeluarkan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang ditetapkan dan mulai diberlakukan pada tanggal 18

⁷ Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, *Laporan Akhir Tim Kompilasi Bidang Hukum Tentang “Asas Retroaktif”*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2006, hal. 17. (Laporan ini merupakan hasil kerja Tim Kompilasi Bidang Hukum tentang “Asas Retroaktif”, yang bekerja berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : G1-13.PR.09.03 Tahun 2006 tentang Pembentukan Tim Pelaksana Penyusunan Kompilasi Bidang Hukum Tahun Anggaran 2006, di Jakarta tanggal 16 Januari 2006, dibawah pimpinan Yudha Bhakti)

⁸ 202 people died on 12 Oct 2002, in the worst incident ever to occur in the peaceful land of Bali. The bomb set off in front of popular local clubs of Sari Club and Pady's, killing both foreign tourists and locales, destroying cars, buildings and houses in the vicinity. The incident also made a major impact to the lives of the people of Bali. Just a few weeks after the incident, the amount of tourists travelling to Bali, which is the life for the people of Bali, decerased rapidly, forcing many local businesses to shut down, simply because there are no customers - Lihat: Indo.com, *Remember Bali: Bali 12.10.2002 Memorial Site*, 2003, <http://www.indo.com/bali121002/>, dan <http://www.indo.com/bali121002/inmemoriam.html>, diunduh pada tanggal 19 Maret 2011.

Oktober 2002 yaitu 6 (enam) hari setelah terjadinya peristiwa Bom Bali I pada tanggal 12 Oktober 2002.

Jadi, peristiwa Bom Bali I terjadi sebelum adanya/disahkannya Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, maka atas nama supremasi hukum, pemerintah mengeluarkan Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali Tanggal 12 Oktober 2002, pada tanggal yang sama yaitu 18 Oktober 2002. Sehingga para tersangka yang ditangkap oleh pihak kepolisian disangkakan, didakwa dan diadili dengan menggunakan pasal-pasal dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) kemudian merubah Perpu No. 1 Tahun 2002 tersebut disahkan menjadi undang-undang pada tanggal 4 April 2003 dengan UU RI No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perpu No.1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang. Sedangkan untuk Perpu No. 2 Tahun 2002 disahkan menjadi undang-undang pada tanggal yang sama yaitu 4 April 2003 dengan UU RI No. 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali Tanggal 12 Oktober 2002, Menjadi Undang-Undang.

Yang sangat menarik adalah Pasal 46 Perpu No. 2 Tahun 2002 dimana nampak pemberlakuan prinsip retroaktif berkaitan dengan materi Perpu/UU tersebut, yang menyebutkan bahwa:

Ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini dapat diperlakukan surut untuk tindakan hukum bagi kasus tertentu sebelum mulai berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini, yang penerapannya ditetapkan dengan Undang-undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tersendiri.

Ketentuan pasal tersebutlah yang mendasari dikeluarkannya Perpu No. 2 Tahun 2002 Tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom Di Bali Tanggal 12 Oktober 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU No. 16 Tahun 2003.

Hal ini menunjukkan bahwa proses peradilan terpidana Amrozi, cs (perkara No. 224/PID.B/2003/PN.DPS atas Ali Gufron; perkara No. 167/PID.B/2003/PN.DPS atas Amrozi dan perkara No 203/PID.B/2003/PN. DPS atas Imam Samudra) diberlakukan *prinsip retroaktif* (berlaku surut), mengingat saat peristiwa Bom Bali I terjadi belum ada aturan yang mengatur tentang tindak pidana terorisme. Jika dilihat tata urutan peraturan perundang-undangan dalam Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR) Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, menyatakan bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum dibawahnya. Tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah:

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
3. Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah.

Lebih lanjut dikatakan dalam Pasal 4 Ayat (1), bahwa “Sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan ini maka setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi”.

Terkait dengan tata urutan peraturan perundang-undangan tersebut, terjadi perdebatan yang menarik dikalangan para ahli hukum, praktisi maupun akademisi tentang proses persidangan Bom Bali I dengan pelaku Amrozi, cs. Indonesia sebagai negara hukum yang jelas menganut asas nonretroaktif yang diatur dalam Pasal 28 I Ayat (1) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dan asas legalitas yang tertuang dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP, justru melanggar konstitusinya sendiri dalam membuat dan menegakkan hukum dengan menerapkan prinsip retroaktif (mengecualikan asas nonretroaktif) dalam persidangan pelaku Bom Bali I (Amrozi, cs), yang hasilnya pidana mati dijatuhkan berdasarkan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Sehingga pandangan negatif muncul terhadap pemerintah dan legislatif, dimana terkesan telah terjadi penyalahgunaan kewenangan yang dimiliki.

B. Pernyataan Permasalahan

“Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun”, merupakan *asas nonretroaktif* yang fundamental yang terdapat dalam Pasal 28 I Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (Amandemen ke-2 tanggal 18 Agustus 2000). Hukum pidana Indonesia mengaplikasikan prinsip dasar tersebut dalam Pasal 1 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang dikenal sebagai *asas legalitas*. Namun sejarah peradilan Indonesia mencatat proses persidangan perkara Amrozi (perkara No. 167/PID.B/2003/PN.DPS) memberlakukan hukum pidana secara retroaktif, dimana Amrozi disidang dengan pasal dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 yang telah ditetapkan menjadi UU No. 15 Tahun 2003 jo. Perpu No. 2 Tahun 2002 yang telah ditetapkan menjadi UU No. 16 Tahun 2003. Sebagaimana diketahui Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 ditetapkan, diundangkan dan mulai diberlakukan pada tanggal 18 Oktober 2002 yaitu enam hari setelah terjadinya peristiwa Bom Bali I tanggal 12 Oktober 2002. Ini menunjukkan bahwa peradilan terpidana Amrozi diberlakukan prinsip retroaktif (berlaku surut) yang bertentangan dengan konstitusi yang mana dapat dikatakan terjadi pengecualian terhadap *asas nonretroaktif*.

C. Pertanyaan Penelitian

Oleh karena itu dalam penulisan ini terdapat tiga pertanyaan penelitian yang akan dibahas, yaitu :

1. Apakah yang mendasari dikecualikannya asas nonretroaktif dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 yang telah ditetapkan menjadi UU Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme?
2. Apakah putusan pidana yang dijatuhkan berdasarkan Perpu No. 2 Tahun 2002 yang berlaku surut dalam kasus Bom Bali I memiliki keberlakuan hukum?
3. Apakah ada aturan pidana lainnya yang dapat diterapkan dalam mengadili kasus Bom Bali I tanpa memberlakukan Perpu No. 1 Tahun 2002 yang telah ditetapkan menjadi UU No. 15 Tahun 2003 secara surut (retroaktif) ?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Memaparkan dan mengkaji secara yuridis alasan-alasan yang dijadikan dasar mengecualikan asas nonretroaktif dalam dalam Perpu 1 Tahun 2002 dan Perpu 2 Tahun 2002 yang telah ditetapkan menjadi UU Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, sehingga diketahui alasan pembenar yang dipergunakan tersebut masih bisa diperdebatkan dari sudut pandang yang berbeda.
2. Mengetahui status hukum putusan pidana Pengadilan Negeri Denpasar atas nama terpidana Amrozi Bin H. Nurhasyim dalam putusannya No. 167/Pid.B/2003/PN.Dps tanggal 7 Agustus 2003 tetap memiliki keberlakuan hukum atau tidak, terkait pemberlakuan prinsip retroaktif dalam persidangannya.
3. Menganalisa secara yuridis terkait pasal-pasal diluar Perpu No. 1 Tahun 2002 (UU No. 15 Tahun 2003) yang dapat diterapkan untuk mengadili pelaku Bom Bali I. Sehingga diketahui bahwa tidak ada istilah kekosongan hukum jika perpu terorisme tidak diterapkan.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Untuk menjawab pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan diatas maka penulis akan menggunakan metode penelitian doktrinal (yuridis normatif),⁹ yaitu penelitian terhadap norma-norma hukum pidana yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan pidana Indonesia. Terkait paradigma penelitian ini, sehubungan dengan penelitian tentang tindak pidana terorisme maka pendekatan yang digunakan ialah pertama, interpretasi oleh mereka yang dipercayakan melaksanakan peradilan pidana.¹⁰ Kedua, pendekatan perundang-undangan

⁹ Lihat : Sulistyowati Irianto dan Shidarta, *Metode Penelitian Hukum*, Yayasan Obor, Jakarta, 2011, hal. 122. (Soetandyo Wignjosoebroto, *Ragam-Ragam Penelitian Hukum*, dikatakan bahwa : Di Indonesia, metode doktrinal ini terlanjur secara lazim disebut sebagai metode penelitian yang normative)

¹⁰ A.Z. Abidin dan Andi Hamzah, *Pengantar Dalam Hukum Pidana Indonesia*, PT. Yarsif Watampone, Jakarta, 2010, hal. 104.

(*statute approach*¹¹), dilakukan untuk meneliti peraturan perundang-undangan serta pasal-pasal yang berkaitan dengan tindak pidana terorisme dan KUHAP serta peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana, dan Ketiga, pendekatan konsep (*conceptual approach*) digunakan untuk memahami konsep-konsep *law in action* tentang penerapan asas legalitas dan asas nonretroaktif.¹²

Selama penelitian maka studi dokumen dilakukan terhadap putusan pidana dalam perkara Bom Bali I yaitu perkara an. Amrozi bin H. Nurhasyim, (perkara No. 167/PID.B/2003/PN.DPS) dan terhadap peraturan perundang-undangan yaitu Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang telah ditetapkan menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003 jo. Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom Di Bali Tanggal 12 Oktober 2002 yang telah ditetapkan menjadi UU RI No. 16 Tahun 2003, yang memberlakukan prinsip retroaktif, serta didukung dengan wawancara terstruktur yang dilakukan oleh penulis terhadap para informan.

2. Jenis Data dan Teknik Pengambilan Data

Dalam penelitian ini dipergunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan An. Amrozi bin H. Nurhasyim yang diantaranya: (1) Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Register Perkara No. 167/Pid.B/2003.PN.Dps tanggal 7 Agustus 2003; (2) Putusan Banding Pengadilan Tinggi Denpasar Register Perkara No. 48/Pid.B/2003.PT.Dps tanggal 12 September 2003; (3) Putusan Kasasi Mahkamah Agung RI No. 1828 K/PID/2003 tanggal 6 Januari 2004; dan (4) Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung RI No. 66 PK/Pid/2007 tanggal 18 September 2007, yang keseluruhan diperoleh di Pengadilan Negeri Denpasar. Terdapat juga bahan hukum primer lainnya berupa putusan dari Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004, dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia

¹¹ Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan - Lihat: Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Perdana Media Group, Jakarta, 2010, hal. 96.

¹² Lihat: Max Travers and John F. Manzo, *Law in Action: Ethnomethodological and Conversation Analytic Approaches to Law*, Aldershot, England: Ashgate, 1997, hal. 1441.

Nomor 16 Tahun 2003 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta beberapa Putusan MK yang terkait dengan tulisan ini. Bahan hukum primer tersebut diperoleh dari pusat dokumentasi, pusat informasi maupun melalui penelusuran *website/internet* dengan fasilitas *online* pada komputer (dengan cara mengunduh). Dipilihnya putusan pidana An. Amrozi bin H. Nurhasyim karena persidangan yang dijalani oleh terpidana menerapkan prinsip retroaktif baik secara materiil maupun formil.

Penelitian ini dilengkapi dengan hasil wawancara terhadap narasumber yang dianggap relevan (kualitatif) diantaranya praktisi dan akademisi yaitu I Dewa Gede Palguna mantan hakim Mahkamah Konstitusi. Wawancara dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang terfokus terhadap substansi penelitian (wawancara terstruktur) yang kemudian dicatat. Adapun wawancara dilakukan terhadap praktisi dan akademisi supaya dapat memberikan penjelasan tentang penerapan prinsip retroaktif yang benar terhadap suatu perbuatan pidana, serta mengetahui batasan penerapan prinsip retroaktif dalam suatu undang-undang dan mengetahui implikasi suatu aturan yang tidak memiliki keberlakuan hukum terhadap sebuah putusan pengadilan.

3. Analisis Data

Data yang terkumpul selanjutnya akan diolah, disusun sesuai urutan permasalahan dengan menelusuri dan menganalisis substansi/isi (unsur-unsur yang terkandung dalam pasal, makna kata yang digunakan, kekuatan mengikat), data yang bersifat kajian-kajian teoritis dalam bentuk konsepsi-konsepsi, pandangan-pandangan, dokumen hukum (putusan hakim) atau perundang-undangan serta hasil wawancara, yang selanjutnya dianalisa dan dikaji secara yuridis.

4. Lokasi dan Waktu Penelitian

Sehubungan dengan sidang terpidana kasus Bom Bali I dilaksanakan di Pengadilan Negeri Denpasar, maka lokasi penelitian akan dipusatkan di Pengadilan Negeri Denpasar – Bali. Sedangkan waktu penelitian akan dilaksanakan selama sepuluh bulan dari bulan September 2011 hingga bulan Mei 2012.

F. Kerangka Teori

Pada dasarnya secara universal terdapat batasan-batasan oleh negara untuk menerapkan hukum pidana. Paul Johann Anselm von Feuerbach (1775-1833), dalam bukunya yang berjudul *Lehrbuch des Peinlichen Rechts* (1801) mengemukakan teorinya mengenai tekanan jiwa yaitu Teori Pemaksaan Psikologis (*psychologischen zwang*).¹³ Feuerbach beranggapan bahwa suatu ancaman pidana merupakan usaha preventif untuk mencegah terjadinya tindak pidana. Apabila orang telah mengetahui sebelumnya bahwa ia diancam pidana karena melakukan tindak pidana, diharapkan akan menekan hasratnya untuk melakukan perbuatan tersebut.¹⁴ Namun, jauh sebelum asas ini muncul, seorang filsuf Inggris, Francis Bacon (1561-1626) telah memperkenalkan adagium ‘*moneat lex, priusquam feriat*’, artinya: undang-undang harus memberikan peringatan terlebih dahulu sebelum merealisasikan ancaman yang terkandung di dalamnya.¹⁵

Pemberian sanksi tidak lepas dari tujuan pemidanaan guna mendapatkan keadilan bagi para korban dan pelaku. Jeremy Bentham menyimpulkan inti dari teori *utilitarian* adalah “*The greatest happiness for the greatest number*”¹⁶ yaitu kebahagiaan yang ingin dicapai adalah kebahagiaan mayoritas masyarakat,

¹³ J.M van Bemmelen, *Hukum Pidana 1: Hukum Pidana Material Bagian Umum*, Binacipta, Bandung, Juli 1987, hal. 51; - Lihat juga: Jan Zopf, *Seminar zur Strafrechtsgeschichte : Paul Johann Anselm von FEUERBACH : „Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gultigen peinlichen Rechts”*, disampaikan dalam seminar sejarah pidana semester husim dingin 2001/2002, Danila Driscoll, Castle Hill 2, 55422 Bacharach am Rhein, <http://www.jura.unimainz.de/zopfs/Dateien/feuerbach.pdf>, diunduh pada tanggal 29 Mei 2011.

¹⁴ M. Karfawi, *Asas Legalitas dalam Usul Rancangan KUHP (Baru) dan Masalah-masalahnya*, Jurnal Arena Hukum, Juli 1987, hlm 9-15. Lihat juga : Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Cetakan Ketujuh, Rineka Cipta, 2000, hal. 25. Lihat Juga : J.E. Sahetapy, *Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana*, CV Rajawali, Jakarta, 1982, hal. 220. (Konsepsi asas ini dikemukakan oleh Paul Johan Anslem von Feurbach (1775-1833), seorang sarjana hukum pidana Jerman dalam bukunya *Lehrbuch des penlichen recht* pada tahun 1801 yang mengemukakan teori mengenai tekanan jiwa (*lehre vom “Psychologische Zwang”*). Paul Johan Anslem von Feurbach beranggapan bahwa suatu ancaman pidana merupakan usaha preventif terjadinya tindak pidana dan jikalau orang telah mengetahui sebelumnya bahwa ia diancam pidana karena melakukan tindak pidana, diharapkan akan menekan hasratnya untuk melakukan perbuatan tersebut. Akan tetapi, menurut J.E. Sahetapy dikemukakan bahwa Samuel von Pufendorf lah yang mendahului von Feuerbach, maka Oppenheimer menganggap bahwa “*Talmudic Jurisprudence*” lah yang mendahului teori von Feurbach).

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Jeffrie G. Murphy and Jules L. Coleman, *The Philosophy of Law an Introduction to Jurisprudence*, by Rowman & Allanheld Publishers, United States of America, 1984, hal. 74.

dimana kebahagiaan tersebut tentunya menimbulkan kesengsaraan bagi beberapa orang.¹⁷ Hal ini yang mengemuka dikalangan para penganut *utilitarian klasik* yang berasumsi bahwa kejahatan merupakan suatu perilaku (baik secara aktual maupun potensial) yang mengakibatkan kerugian, maka layaklah apabila pelakunya dikenakan kerugian pula yakni melalui penjatuhan pidana, hal ini patut dilakukan agar tidak terjadi atau timbul kerugian yang lebih besar dimasa depan. Aliran ini berkarakter instrumentalis dan berorientasi ke depan (*forward-looking*), dan menitik beratkan pada asas kemanfaatan penjatuhan pidana.¹⁸ Ide dasarnya adalah bahwa tindakan manusia dan kebiasaan pada akhirnya harus dievaluasi dalam hal kecenderungan mereka untuk memberikan keselamatan umum atau kebaikan sosial yaitu, pada akhirnya untuk menghasilkan sebagai kebahagiaan atau kesejahteraan atau kepuasan dari mayoritas orang-orang.¹⁹

Saran/etika dasar *utilitarian* adalah “lihatlah ke masa depan dan tekankan pada kesejahteraan manusia (*look to the future and promote human welfare*)”, sedangkan prinsip *utility* : “bahwa semua tindakan anda, dilakukan dengan kecenderungan terbesar untuk membawa keseimbangan kebahagiaan terbesar atas kesengsaraan bagi umat manusia secara keseluruhan”.²⁰ Doktrin *utilitarian* adalah “kebahagiaan”, itu merupakan satu-satunya hal yang diinginkan sebagai tujuan akhir, karena semua hal-hal lain yang diinginkan diluar kebahagiaan merupakan sarana untuk mencapai tujuan/kebahagiaan itu.²¹ *Utilitarians* berpendapat bahwa sistem pemidanaan/hukuman seperti sistem harga (*price system*) dalam tingkah laku.²² Dasar menjatuhkan pidana adalah hukum/peraturan perundang-undangan.

¹⁷ Lihat: Lloyd's, *Introduction to Jurisprudence*, Eighth Edition, By M.D.A Freeman, LL.M, Publishing by Thomson Reuters (Legal) Limited, Registered in England & Wales, London, 2008, hal. 250.

¹⁸ Harkristuti Harkrisnowo, *Rekonstruksi Konsep Pemidanaan : Suatu Gugatan Terhadap Proses Legislasi dan Pemidanaan di Indonesia*, Orasi Pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Balai Sidang Universitas Indonesia, Depok, 8 Maret 2003, hal. 11-12.

¹⁹ Jeffrie G. Murphy and Jules L. Coleman, *loc. cit.*

²⁰ *Ibid*, hal. 74-75.

²¹ Lihat: John Stuart Mill, *Utilitarianism*, chapter 4 (1863) <http://www.utilitarianism.com/mill1.htm>, diunduh pada tanggal 22 November 2011.

²² *For the development of the idea that the performance of some actions make one "clutchable" by the state, see "crime, clutchability, and individuated treatment,"* in Joel Feinberg,

Undang-undang yang baik adalah undang-undang yang merespon keinginan masyarakatnya. *Hukum responsif*, yaitu hukum sebagai fasilitator yang merespon kebutuhan sosial dan aspirasi masyarakat, sehingga hukum tersebut menjadi efektif dalam masyarakat tersebut.²³ Dengan efektifnya hukum/norma di masyarakat sehingga dapat diketahui apakah hukum/norma tersebut memiliki keberlakuan hukum. Hans Kelsen menganggapnya sebagai sebuah kondisi, dimana norma-norma tersebut sah bukan karena tatanan hukum efektif, tetapi karena norma tersebut diciptakan dengan cara yang konstitusional. hukum berlaku secara sah ketika penerapan aturan tersebut berlaku efektif.²⁴

Tujuan penjatuhan pidana yang utama tentu adalah untuk pencegahan terjadinya tindak pidana lagi. Pencegahan didasarkan pada konsepsi rasional perilaku manusia dimana individu-individu bebas memilih antara program alternatif tindakan untuk memaksimalkan kesenangan dan meminimalkan rasa sakit.²⁵ Dari sudut pandang pencegahan (*deterrence*), semua jenis hukuman yang pasti, berat, dan cepat secara luas memiliki potensi efek jera.²⁶ Secara umum, pencegahan juga dianggap paling efektif pada kejahatan instrumental (yaitu, kejahatan dilakukan untuk tujuan yang pasti, telah direncanakan sebelumnya) dan untuk pelaku yang berpotensi menggunakan kejahatan sebagai jalan hidup.²⁷ Sebenarnya "*deterrence system*" (sistem pencegahan) sendiri menghormati kebebasan dengan memberikan orang yang berpotensi melakukan kejahatan berupa pilihan-pilihan untuk menghindari sanksi pidana dengan memilih untuk menghindari terjadinya tindak pidana tersebut (dengan cara yang sama dalam sistem harga/*price system*).²⁸

"*Doing and Deserving*" (Princeton : Princeton University Press, 1970), sebagaimana dikutip oleh Jeffrie G. Murphy and Jules L. Coleman, *op. cit*, hal. 124.

²³ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper & Row Publishers, New York, 1978, hal. 14.

²⁴ Lihat: Lloyd's, *op. cit*, hal. 337.

²⁵ Terance D. Miethe and Hong Lu, *Punishment : A Comparative Historical Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, hal. 204.

²⁶ *Ibid*.

²⁷ *Ibid*, sebagaimana dikutip dari : William J. Chambliss. 1967. "*Types of Deviance and the Effectiveness of Legal Sanctions.*" *Wisconsin Law Review* Summer : 703–19.

²⁸ *Ibid*.

Antony Duff dan David Garland mengelompokkan berbagai macam teori tujuan pidana ke dalam dua golongan besar, yaitu konsekuensialis dan non-konsekuensialis.²⁹ Sudut pandang kelompok konsekuensialis adalah jika sesuatu memiliki konsekuensi baik, maka tindakan tersebut baik, tapi apabila konsekuensinya buruk, maka tindakan itu salah. Oleh karena itu, untuk mencari pembenaran bagi pidana harus dibuktikan bahwa: (a) pidana tersebut membawa keadilan; (b) pidana mencegah kejadian yang lebih buruk; dan (c) tidak ada alternatif lain yang dapat memberikan hasil yang sama baiknya.³⁰

G. Kerangka Konsep

Dalam KUHP Indonesia konsep asas legalitas dicantumkan dalam Pasal 1 Ayat (1) yang menyatakan bahwa “suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan-ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada”. Asas ini memiliki arti penting untuk melindungi warga negara dari kesewenang-wenangan penguasa dan menjaga undang-undang tidak diberlakukan surut sehingga ada kepastian hukum.³¹ Pemberlakuan peraturan perundang-undangan dengan “prinsip retroaktif” akan merusak karakteristik supremasi hukum, yang merupakan tindakan yang sewenang-wenang dan dapat merusak kepastian hukum.³² Sebagaimana dikatakan oleh Hans Kelsen:³³

²⁹ Kelompok konsekuensialis memandang bahwa tujuan pidana adalah pencegahan. Kelompok ini berorientasi kedepan (*forward-looking*) dengan berasumsi bahwa kejahatan yang terjadi merupakan tindakan yang merugikan, oleh karena itu harus dikenakan tindakan yang merugikan pula yaitu pidana, dengan tujuan untuk mencegah terjadinya kejahatan dan kerugian yang lebih besar dimasa yang akan datang. Berbeda dengan konsekuensialis, kelompok non-konsekuensialis lebih menitik beratkan pada pentingnya upaya pembenaran dalam menjatuhkan pidana terhadap kejahatan. Menurut kelompok ini, pidana merupakan penderitaan yang harus diberikan kepada pelaku kejahatan. Pandangan ini banyak dianut oleh kalangan *retributivist*, yang lebih mengarah pada *beckward-looking*. Lihat : Anthony Duff dan David Garland Ed., *A Reader on Punishment*, Oxford University Press, Oxford, 1995, hal. 6. Sebagaimana dikutip oleh: Harkristuti Harkrisnowo, *loc. cit.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ Dalam ajaran “*trias politica*” dari Montesquieu sudah ada terkandung asas *nullum delictum*. Ajaran *trias politica* bermaksud akan melindungi kemerdekaan dan pribadi individu terhadap tindakan sewenang-wenang dari pihak pemerintah – Lihat: MR. Roeslan Saleh, *op. cit.*, hal. 39.

³² Lihat : Mark Cooray, *loc. cit.*

³³ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translated by Anders Wedberg, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, USA, 1945, hal. 44.

The term “ex post facto law” is interpreted as penal law with retroactive force. Retroactive law are considered to be objectionable and undesirable because it hurts our feeling of justice to inflict a sanction, especially a punishment, upon an individual because of an action or omission of which this individual could not know that it would entail this sanction.

Dalam Hukum Pidana Indonesia, prinsip retroaktif terdapat dalam Pasal 1 Ayat 2 KUHP yang menyatakan: “jikalau ada perundang-undangan baru diberlakukan setelah perbuatan itu dilakukan maka tersangka dikenakan ketentuan yang menguntungkan baginya.”³⁴ Penerapan prinsip retroaktif di atas bisa dibenarkan dengan adanya prinsip *lex temporis delicti*, yaitu penerapan sebuah undang-undang yang berlaku secara retroaktif harus dilihat waktu kejadian perkara atau tempus delictinya. Hal ini dilakukan agar dapat dilihat apakah undang-undang baru atau undang-undang lama yang diberlakukan bagi tersangka yang melakukan perbuatan hukum.³⁵ Menurut teori yang dikemukakan oleh Simons bahwa asas retroaktif itu tidak dibenarkan, pendapatnya adalah: “Bahwa undang-undang pidana itu hanya dapat diberlakukan terhadap suatu perbuatan yang telah dilakukan setelah undang-undang pidana tersebut mulai diberlakukan terhadap hal-hal yang terjadi di waktu kemudian”.³⁶

Selain itu konsep yang akan digunakan untuk membahas permasalahan dalam tulisan ini adalah tentang terorisme. Kata “terorisme” pertama kali dipopulerkan saat Revolusi Perancis, yang mana saat itu terorisme memiliki konotasi positif sebagai instrumen pemerintahan di negara revolusioner guna memulihkan tatanan saat periode kekacauan dan pergolakan anarkis setelah peristiwa pemberontakan rakyat pada tahun 1789.³⁷

³⁴ R. Soesilo, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana Serta Komentarnya. Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politea, Bogor, 1996, hal 27.

³⁵ Asas retroaktif berlaku surut dalam keberlakuannya adalah kewenangan berlakunya Undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang menembus batas waktu sebelum peraturan tersebut diundangkan atau disahkan – Lihat: Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, *op. cit*, hal. 30.

³⁶ Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal.141. Lihat Juga : Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, *Ibid*. hal. 33.

³⁷ Ali Masyhar, *Gaya Indonesia Menghadang Terorisme – Sebuah Kritik Atas Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 2009, hal. 44.

Pada Abad ke-19 teroris muncul dari penganut anarki di Eropa Barat, Rusia dan Amerika Serikat. Mereka percaya bahwa jalan terbaik untuk perubahan sosial adalah menyusupkan seseorang ke dalam pemerintahan, dan pada tahun 1865-1905 beberapa raja, presiden, perdana menteri dan pejabat pemerintahan telah menjadi korban pembunuhan kaum anarkhi dengan senjata api atau bom,³⁸ Pada Abad ke-20 terjadi perubahan besar-besaran dalam motivasi yang mendasari dunia terorisme. Terorisme telah menjadi bagian dari ciri pergerakan politik dari kelompok ekstrem kanan-kiri, dalam spektrum ideologi-politik suatu negara.³⁹ Kemajuan teknologi merubah cara teroris yang melakukan teror terhadap targetnya, sehingga tujuan dan pesan yang mereka ingin sampaikan lebih cepat dipahami oleh lawan mereka. Sebagaimana Hoffman berpendapat bahwa terorisme telah berubah, yaitu dengan 'musuh baru, motivasi baru, dan metode baru' yang menantang asumsi dasar kita tentang teroris dan bagaimana mereka beroperasi.⁴⁰

Terorisme merupakan kejahatan lintas negara, terorganisasi, dan mempunyai jaringan luas sehingga mengancam perdamaian dan keamanan nasional maupun internasional. Terorisme sekarang dikenal sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*). Di Indonesia, aksi teror yang paling tidak dapat dilupakan yaitu aksi Bom Bali I tanggal 12 Oktober 2002. Dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang telah ditetapkan menjadi UU No. 15 Tahun 2003, tidak dijelaskan pengertian tentang terorisme itu sendiri, hanya dijelaskan tentang perbuatan-perbuatan yang dikategorikan dan diancam dengan tindak pidana terorisme.

Pengertian tentang teroris menurut Departemen Pertahanan Amerika Serikat mendefinisikan terorisme sebagai "penggunaan kekerasan atau ancaman

³⁸ Adjie Suradji, *Terorisme*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005, hal. 2.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ The most plausible assertions about the emergence of a 'new terrorism' were made in the mid-1990s by Bruce Hoffman, a senior analyst with RAND. Hoffman argued that terrorism was changing, with 'new adversaries, new motivations, and new methods' which challenged many of our most fundamental assumptions about terrorists and how they operate. Hoffman noted that while instances of attacks were going down, casualties were going up. He explained this in terms of a new religious terrorism which defied the old dictum that the terrorist wanted only a few people dead, but many people watching - Lihat: Wyn Rees and Richard J. Aldrich, *Contending cultures of counterterrorism: transatlantic divergence or convergence?*, *International Affairs* 81, 5 (2005), hal. 911.

kekerasan yang melanggar hukum dimaksudkan untuk menanamkan rasa takut, untuk memaksa atau mengintimidasi pemerintah atau masyarakat dalam mencapai tujuannya seperti politik, agama, atau ideologi." Dalam definisi ini, ada tiga unsur penting yaitu: (1) kekerasan, (2) ketakutan, dan (3) intimidasi, dan pada setiap unsur tersebut menghasilkan teror pada korbannya.⁴¹

Terorisme secara umum dipahami sebagai pembunuhan dengan sengaja warga sipil (dan penyanderaan) dalam rangka untuk menyebarkan rasa takut yang biasanya dilakukan oleh kelompok-kelompok militan yang ingin menggulingkan otoritas/pemerintahan yang sah dengan menggunakan kekerasan secara terus menerus untuk mengintimidasi lawan-lawan politik melalui opini publik.⁴² Dukungan dan perekrutan terhadap terorisme penyebabnya terdiri dari beberapa faktor diantaranya: (1) interaksi kelompok-kelompok teroris, (2) psikologis individu-individu yang rentan, (3) ajaran ideology jihad, dan (4) adanya dukungan sosial masyarakat terhadap aksi terorisme itu sendiri.⁴³ Terorisme akan mendapatkan dukungan sosial jika didukung oleh komunikasi modern untuk menyebarkan visi dan misi mereka. Menurut Winston R. Sieck, melihat Strategi komunikasi organisasi jihad teroris secara umum adalah untuk:⁴⁴

⁴¹ The United States Department of Defense defines terrorism as "the calculated use of unlawful violence or threat of unlawful violence to inculcate fear; intended to coerce or to intimidate governments or societies in the pursuit of goals that are generally political, religious, or ideological." Within this definition, there are three key elements-violence, fear, and intimidation-and each element produces terror in its victims. The FBI uses this: "Terrorism is the unlawful use of force and violence against persons or property to intimidate or coerce a government, the civilian population, or any segment thereof, in furtherance of political or social objectives." The U.S. Department of State defines "terrorism" to be "premeditated politically-motivated violence perpetrated against non-combatant targets by sub-national groups or clandestine agents, usually intended to influence an audience - Lihat: International Terrorism and Security Research, *What is Terrorism?*, <http://www.terrorism-research.com/>, diunduh pada tanggal 28 April 2011.

⁴² Terrorism is generally understood to refer to the deliberate killing of civilians (and hostage-taking) in order to spread fear through populations and force the hand of political leaders. Militant groups seeking to overthrow authority have frequently used exemplary violence to intimidate political opponents via public opinion. States too have employed terror to intimidate and repress their opponents (this report only addresses non-state terrorism) - Lihat : The International Council on Human Rights Policy, *Talking about Terrorism Risks and Choices for Human Rights Organisatio*, Council on Human Rights Policy, Printed by ATAR Roto Press, SA, Vernier, Switzerland, 2008, hal. 3.

⁴³ Winston R. Sieck, *A Cultural Models Approach for Investigating the Cognitive Basis of Terrorism*, Journal of Terrorism Research, Volume 2, Issue 1, The Centre for the Study of Terrorism and Political Violence (CSTPV), University of St.Andrews – England, 27 Juni 2011, hal. 4.

⁴⁴ *Ibid.*

1. Memotivasi orang-orang biasa untuk melakukan tindakan terorisme untuk memenuhi tujuan organisasi;
2. Mengeksploitasi emosi moral dan perasaan penghinaan berdasarkan peristiwa politik;
3. Meyakinkan dengan menggunakan ayat-ayat agama sebagai ideologi teror.

Senada dengan itu, berdasarkan hasil penelitian oleh Rosendorff dan Sandler (2004) dan Bueno de Mesquita dan Dickson (2007) dalam studi terkait terorisme, dan dengan Kalyvas (2006) terkait dukungan sosial/masyarakat terhadap aksi terorisme bisa juga disebabkan oleh penggunaan kekerasan dalam perang sipil dan kekerasan membabi buta terhadap warga sipil, tentu hal ini akan dimanfaatkan oleh teroris sebagai momen pengkaderisasian guna meningkatkan dukungan terhadap aksi mereka.⁴⁵

Pemidanaan terhadap para pelaku terorisme tiada hentinya dilakukan namun tujuan akhir penjatuhan pidana adalah tercapainya keadilan bagi semua pihak. Silang pendapat masih terjadi dimana terorisme dianggap sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) yang tergolong *extra ordinary crime*. Kejahatan terhadap kemanusiaan sebagian besar terjadi saat peralihan pemerintahan dari rezim yang dulunya berkuasa ke rezim yang baru (masa transisi pemerintahan). Keadilan di masa transisi ini biasanya dikenal sebagai keadilan transisional yaitu keadilan dalam masa transisi politik. Dalam perspektif Teitle, konsepsi keadilan dalam periode perubahan politik bersifat luar biasa dan konstruktif hal ini secara bergantian dibentuk oleh, dan merupakan inti dari, transisi politik. Konsep keadilan yang timbul bersifat kontekstual dan parsial. Apa yang dipertimbangkan sebagai sesuatu yang “adil” bersifat tidak pasti dan dapat dikaitkan dengan masa yang akan datang dan hal ini didasarkan atas informasi dari ketidakadilan sebelumnya.⁴⁶ Keadilan transisi bukanlah keadilan itu sendiri, sebagaimana keadilan *distributive*, *retributive*, dan *restorative* tetapi merupakan kondisi untuk memulihkan keadilan bagi masyarakat luas.⁴⁷

⁴⁵ Efraim Benmelech, Claude Berrebi, and Esteban Klor, *Counter-Suicide-Terrorism: Evidence from House Demolitions*, NBER Working Paper No. 16493, JEL No. H56, K42, O53, October 2010, hal. 15.

⁴⁶ Lihat : Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik di Indonesia*, Cetakan ke-3, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008, hal. 55-56.

⁴⁷ Made Darma Weda, *Pemberlakuan Hukum Pidana Secara Retroaktif Di Indonesia*, Disertasi, Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006, hal. 23-24.

H. Sistematika Penulisan

Agar pembahasan dalam tulisan ini teratur dan terarah pada permasalahan yang dibahas, maka dalam penelitian ini disusun dengan dibagi dalam beberapa bab, yaitu:

Bab I merupakan bab pendahuluan yang akan menguraikan tentang hal-hal yang melatarbelakangi permasalahan yang akan dibahas. Disamping itu akan diuraikan juga tentang pernyataan permasalahan, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, teori-teori, konsep, serta metode penelitian yang akan digunakan dalam menjawab permasalahan yang ada.

Bab II membahas tentang tinjauan umum pengertian tentang terorisme itu sendiri, dari sejarah perkembangan terorisme hingga masuk ke Indonesia dan penanganan oleh penegak hukum terhadap pelaku tindak pidana terorisme di Indonesia. Selain itu juga akan dibandingkan mengenai pengertian terorisme di beberapa negara, organisasi internasional, serta diuraikan pula pengertian terorisme dari beberapa pakar, sehingga didapatkan garis besar apa yang dimaksud dengan terorisme.

Bab III akan membahas mengenai asas legalitas beserta aspek-aspeknya diantaranya asas nonretroaktif, serta pemberlakuan prinsip retroaktif dalam penegakan hukum. selain itu dikaji pula penerapan prinsip retroaktif dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 sebagaimana telah ditetapkan menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris dan UU RI No. 16 Tahun 2003 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 terhadap peristiwa Bom Bali I. Dalam bab ini akan memaparkan pertimbangan-pertimbangan yang mendasari penerapan prinsip retroaktif dalam Perpu dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Teroris, dikaitkan dengan teori-teori hukum yang mendukung pemberlakuan asas nonretroaktif.

Bab IV tentang analisa yuridis penerapan prinsip retroaktif dalam penyelesaian kasus terorisme. Dalam bab ini akan diuraikan contoh kasus terorisme yaitu kasus Bom Bali I, yang terpidananya adalah Amrozi bin H. Nurhasyim, dimana dalam sidang peradilannya Amrozi bin H. Nurhasyim didakwa dengan pasal berdasarkan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang telah ditetapkan menjadi UU RI

No. 15 Tahun 2003 jo. Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002 yang telah ditetapkan menjadi UU RI No. 16 Tahun 2003. Kemudian akan diuraikan tentang perbedaan pendapat penerapan prinsip retroaktif dalam kasus Bom Bali I oleh para pakar-pakar hukum yang diikuti dengan penjabaran tentang analisa-analisa peneliti mengenai landasan yuridis dalam penerapan prinsip retroaktif dalam tindak pidana terorisme. Sehingga dapat diketahui dampak yuridis Putusan PN Denpasar yang memberlakukan prinsip retroaktif dalam mengadili Amrozi bin H. Nurhasyim memiliki keberlakuan hukum atau tidak. Selain itu juga dianalisa dan diuraikan pasal-pasal lain di luar Perpu Terorisme yang dapat digunakan untuk mengadili pelaku Bom Bali I.

Bab V merupakan bab yang akan mengakhiri penelitian ini dengan menyimpulkan analisa permasalahan disertai dengan saran dari penulis.

BAB II

TINJAUAN TERHADAP TERORISME

Dalam bab ini akan diuraikan beberapa tindakan penguasa yang diyakini sebagai awal sejarah lahirnya tindakan teror, terkait dengan perkembangan terorisme di dunia internasional hingga masuk ke Indonesia. Selain itu, akan dibahas pengertian terorisme itu sendiri dari berbagai pandangan ahli/pakar terorisme serta pengertian terorisme dari beberapa negara yang tertuang dalam aturan-aturan tentang terorisme di masing-masing negara. Konvensi internasional yang dibuat oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang terkait terorisme juga dibahas dalam bab ini, serta dilampirkan aksi-aksi terorisme diberbagai negara termasuk di Indonesia yang termuat dalam daftar tabel.

A. Sejarah Terorisme

Aksi terorisme menimbulkan keresahan dalam masyarakat. Di seluruh belahan dunia aksi terorisme muncul dengan berbagai motif dan tujuan, dimana mereka melakukan aksi tersebut sangat terencana. Perlu dipahami bahwa terorisme sekarang telah mendunia dan tidak memandang garis batas internasional.⁴⁸ Sering kali kelompok atau group teroris berasal dari salah satu negara, dibiayai oleh negara kedua (dalam hal pendanaannya⁴⁹), dilatih oleh

⁴⁸ Terorisme internasional mengaburkan batas antara keamanan eksternal dan keamanan internal: dimana para pelaku berasal dari luar negeri dan melakukan tindakan kekerasan didalam negeri. Selain itu reaksi tiap-tiap negara dalam menangani terorisme berdeda-beda, mulai dari penggunaan kekuatan dengan meningkatkan langkah-langkah keamanan internal maupun penegakan hukum dan tindakan hukum. Lihat : Philip H. J. Davies, *Intelligence culture and intelligence failure in Britain and the United States*, Cambridge Review of International Affairs 17: 3, Oct. 2004, pp. 495–519, sebagaimana dikutip oleh : WYN Rees dan Richard J. Aldrich, *op. cit.*, hal. 907.

⁴⁹ Sumber pendanaan teroris di Asia Tenggara, sebagaimana dikemukakan oleh Arabinda Acharya, berasal dari sumbangan (*donations*), pemanfaatan uang dari yayasan amal agama Islam, keuntungan dari pendapatan bisnis yang sah dan berasal dari kejahatan. Sumbangan (donasi) untuk terorisme diberikan dalam bentuk yang berbeda-beda dan yang diberikan secara sukarela atau diperoleh melalui unsur paksaan. Diantaranya : (1) Pada umumnya uang tersebut dikumpulkan anggota-anggota kelompok sebagai suatu kewajiban dari anggota; (2) Sumber dana terorisme juga dilakukan dengan penyalahgunaan yayasan amal yaitu menyelewengkan uang yang dikumpulkan melalui zakat dengan dalih untuk *ijtihad*. Dalam hal ini penyumbang zakat menganggap bahwa uang itu dizakatkan sebagai kewajiban keagamaan yang digunakan untuk tujuan utama beribadah,

negara ketiga, diberi perlengkapan oleh negara keempat, dan beroperasi di negara kelima, contohnya: kelompok teroris yang melakukan pembunuhan besar-besaran di Lod Airport di Israel, berasal dari Jepang, dilatih di Korea, diberi perlengkapan senjata di Italy dengan uang yang diperoleh dari Jerman Barat, dan aksinya tersebut menarik simpati beberapa negara Arab.⁵⁰

Hampir di setiap negara di dunia terdapat aksi teroris. Terorisme digunakan oleh satu atau dua belah pihak dalam konflik anti-kolonial, seperti terjadi di Irlandia Utara – Inggris, Aljiria – Perancis dan Vietnam – Amerika Serikat. Dalam konteks perselisihan perbedaan bangsa atas otonomi wilayah terjadi di Palestina – Israel. Konflik perbedaan dominasi kepercayaan (agama); Katolik – Protestan di Irlandia Utara dan konflik dalam negeri antara gerakan revolusioner dan pemerintahan terjadi di Malaysia, Indonesia, Filipina, Iran, Nikaragua, El Salvador, Argentina dan beberapa negara lainnya.⁵¹ Dalam konflik perbedaan dominasi kepercayaan/idealisme (yang tidak lepas dari konteks ideologi dan agama) aksi terorisme digunakan oleh sekelompok orang dengan mengusung nilai agama mereka menganggap perbuatan teror yang dilakukan itu adalah dibenarkan oleh Tuhan.⁵²

namun uang zakat tersebut dapat disalahgunakan tanpa sepengetahuan penyumbang untuk mendukung kegiatan kelompok-kelompok teroris; (3) Sumber dana juga dapat diperoleh kelompok teroris dengan membangun usaha mereka sendiri melalui perdagangan dan perputaran uang; dan (4) Kelompok teroris juga menggunakan sekolah-sekolah swasta untuk mendukung pendanaan dalam aktifitas mereka. Beberapa sekolah yang sudah mapan juga membayar orang-orang upahan untuk operasi teroris. Arabinda Acharya menyebut nama Zubair seorang warga negara Malaysia, menjadi anggota Al Qaeda, membangun aktifitas kelompok melalui jaringan sekolah perawat, taman kanak-kanak dan yatim piatu. Zubair bertanggung jawab untuk operasi dari Om-Al-Qura Foundation, suatu sekolah Islam di Cambodia. Lihat : Ramelan, *Kajian Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme*, Makalah disampaikan pada Sosialisasi Rancangan Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme yang diselenggarakan oleh Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM, pada tanggal 9 Februari 2011 di Jakarta, hal. 4-7, <http://www.djpp.depukumham.go.id/files/doc/1108MAKALAH%20KAJIAN%20RANCANGAN%20UNDANG2.pdf>, diunduh pada tanggal 23 Nopember 2011. Sebagaimana dikutip dari : Arabinda Acharya, *Terrorist Financing in Southeast Asia* dalam *Terrorism in South and Southeast Asia in The Coming Accade*, Editor Daljit Singh, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2009, hal. 96-104.

⁵⁰ Adjie Suradji, *Terorisme*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005, hal. 4.

⁵¹ *Ibid*, hal. 3.

⁵² Bagi Indonesia kasus kejahatan terorisme merupakan suatu ujian khusus, apalagi bagi pemeluk agama Islam, yang posisinya sebagai “*the biggest moeslem community in the world*” atau sebagai masyarakat muslim terbesar dimuka bumi... Terorisme menjadi istilah yang sangat rentan ditafsirkan atau dikontaminasi secara interpretatif sesuai kepentingan pihak-pihak yang memandangnya. Sebuah kejadian mungkin dapat disebut sebuah tindakan terorisme oleh pihak

Jika diperhatikan terorisme telah ada sejak ribuan tahun silam, di dalam sejarah Yunani Kuno, Xenophon (430-346 BC) menggunakan *Psychological Warfare*, sebagai usaha untuk melemahkan lawan. Kaisar Roma, Tiberius (AD 14-37) dan Caligula (AD 37-41), melakukan pembuangan, pengusiran, pengasingan, penyitaan hak milik, dan eksekusi untuk melemahkan penentangnya.⁵³ *Psychological Warfare* atau “Perang Psikologis” tidak hanya ditujukan kepada lawan dalam kondisi perang tetapi juga saat situasi dalam keadaan damai guna mempengaruhi sikap dan perilaku musuh guna mencapai tujuan penguasa (mempropaganda).⁵⁴

Pada abad pertama, teror digunakan untuk melawan rezim yang berkuasa. *Sicarii* (Yahudi) dan gerakan *Zealot*, melakukan salah satu taktik untuk memperpanjang perang gerilya melawan penguasa Roma, yaitu dengan teror. Setelah perang saudara di Amerika, *Civil War* (1861-1865), kelompok pembangkang di kawasan selatan membentuk organisasi teroris *Ku Klux Klan*, untuk mengintimidasi pendukung pemerintah. Tahun 1793-1794, dalam Revolusi Perancis dikenal Rezim Teror yang menangkap 300.000 orang dan 17.000 dieksekusi tanpa pengadilan.⁵⁵ Kata “terorisme” pertama kali dipopulerkan saat Revolusi Perancis, yang mana saat itu terorisme memiliki konotasi positif sebagai instrument pemerintahan di negara revolusioner guna memulihkan situasi/tatanan pemerintahan saat terjadinya kekacauan dan pergolakan anarkis dimasa peristiwa pemberontakan oleh rakyat pada tahun 1789.⁵⁶

lain namun mungkin juga dianggap sebagai tindakan yang mempertahankan diri, memperjuangkan hak, memperjuangkan ketidak-adilan global, perlakuan *dehumanisasi* global negara-negara besar dan kuat kepada negara-negara lemah, atau bahkan yang sangat populer sebagai sebuah misi suci (*jihād*) sebagaimana dijelaskan oleh Juergensmeyer dalam “Teror atas Nama Tuhan” (*Teror in The Name of God*) (Juergensmeyer, 2000). Lihat : Abdul Wahid, Sunardi, Muhammad Imam Sidik, *Kejahatan Terorisme - Perspektif Agama, HAM, dan Hukum*, Cetakan Pertama, PT. Refika Aditama, April 2004, hal. 16-17.

⁵³ Adjie Suradji, *op. cit.*, hal. 1.

⁵⁴ Philip M. Taylor (1999) *British Propaganda in the Twentieth Century: Selling Democracy*. Edinburgh University Press. In: <http://www.leeds.ac.uk/ics/book-pt2.htm>; Oct. 1st, 2003. Sebagaimana dikutip oleh : Alex Schmid, *Terorism as Psychological Warfare*, Routledge, Taylor & Francis group, Vienna, Austria, 2005, p. 141-142. (Paper prepared as Input for the Madrid Working Group on Individual/ Psychological Explanations of Terrorism), <http://ics.leeds.ac.uk/papers/pmt/exhibits/2657/Teroraspsywar.pdf>, diunduh pada tanggal 12 Maret 2011.

⁵⁵ Adjie Suradji, *op. cit.*, hal. 2.

⁵⁶ Ali Masyhar, *loc. cit.*

Pada Abad ke-19 teroris muncul dari penganut anarki di Eropa Barat, Rusia dan Amerika Serikat. Mereka percaya bahwa jalan terbaik untuk perubahan sosial adalah menyusupkan seseorang ke dalam pemerintahan, dan pada tahun 1865-1905 beberapa raja, presiden, perdana menteri dan pejabat pemerintahan telah menjadi korban pembunuhan kaum anarki dengan senjata api atau bom,⁵⁷ diantara aksi teroris yang terkenal yaitu pembunuhan Alexander II - Rusia, pembunuhan presiden Amerika (William McKinley pada tahun 1901), pembunuhan Raja Umberto dari Italia, pembunuhan presiden Perancis Antonio Canovas dan pembunuhan Franz Ferdinand pewaris tahta Austria di Sarajevo pada tahun 1914 yang memicu perang dunia pertama.⁵⁸ Pada Abad ke-20 terjadi perubahan besar-besaran dalam motivasi yang mendasari dunia terorisme. Terorisme telah menjadi bagian dari ciri pergerakan politik dari kelompok ekstrem kanan-kiri, dalam spektrum ideologi-politik suatu negara.⁵⁹ Kemajuan teknologi merubah cara teroris dalam melakukan teror terhadap targetnya, sehingga tujuan dan pesan yang mereka ingin sampaikan lebih cepat di pahami oleh lawan mereka.

Pernyataan yang paling masuk akal tentang munculnya sebuah “**terorisme baru**” dibuat pada pertengahan 1990-an oleh Bruce Hoffman, seorang analis senior dari *RAND Corporation*⁶⁰ sebagaimana dikutip oleh WYN Rees dan Richard J. Aldrich. Dimana Hoffman berpendapat bahwa “**terorisme adalah telah berubah, dengan ‘musuh baru, motivasi baru, dan metode baru’ yang menantang asumsi dasar kita tentang teroris dan bagaimana mereka beroperasi secara umum.**” Hoffman mencatat bahwa jumlah serangan yang akan turun, namun korbannya yang naik. Ia menjelaskan hal ini adalah budaya baru terorisme yang menentang diktum lama, dimana teroris hanya menginginkan beberapa orang yang mati, tetapi banyak orang yang menontonnya. Sekarang

⁵⁷ Adjie Suradji, *loc. cit.*

⁵⁸ Walter Laqueur, *Terrorism: A Brief History*, American.gov, E-journal USA, 11 Mei 2007, <http://www.america.gov/st/peacesec-english/2007/May/20080522172730SrenoD0.6634027.html>, diunduh pada tanggal 11 Maret 2011.

⁵⁹ Adjie Suradji, *loc. cit.*

⁶⁰ *RAND Corporation* adalah lembaga nirlaba yang membantu memperbaiki kebijakan dan pengambilan keputusan melalui penelitian dan analisis. Sebagai organisasi non-partisan, RAND diakui secara luas bersifat independen dan bebas dari tekanan politik maupun komersial. Lihat: <http://www.rand.org>.

nampak , bahwa pembunuhan yang dilakukan oleh teroris bukan karena jeleknya komunikasi politik atau suatu bentuk tawar-menawar dengan kekerasan, melainkan itu diyakini menjadi kewajiban agama (*Religious Duty*). Hal ini juga tersirat bahwa Islam militan akan menyerang negara-negara barat maju, bukan karena apa yang negara-negara barat lakukan di Timur Tengah, tetapi hanya karena merupakan sebuah kewajiban/keyakinan.⁶¹

Amerika Serikat sendiri pasca serangan 11 September 2001,⁶² menyatakan “perang global melawan terorisme (*global war on terrorism*)” dari sudut pandang “keamanan nasional (*national security*)” mereka mengeluarkan kekuatan penuh untuk menghadapi setiap ancaman yang ditimbulkan oleh “terorisme baru” (*new terrorism*).⁶³ Dengan menggunakan kekuatan militer serta dukungan dari Kongres Amerika Serikat, sehingga eksekutif dalam hal ini Presiden Amerika Serikat dapat mengambil tindakan yang dianggap perlu bagi yang terlibat tindakan terorisme, salah satu contoh tindakan yang diambil adalah melakukan penangkapan dan penahanan tanpa tuduhan atau tinjauan hukum terhadap para warga keturunan Non-Amerika di Teluk Guanta'namo yang dianggap terlibat dengan Al-Qaeda.⁶⁴

Setelah empat tahun serangan 9/11 terjadi perbedaan pendapat tentang perkembangan “terorisme baru”, dimana adanya penilaian ulang bahwa di satu sisi, munculnya terorisme religius umumnya sejak awal 1990-an, dan terorisme oleh kelompok-kelompok Islam pada khususnya, yang tidak bisa disangkal. Perkembangan ini didorong oleh eksodusnya seperempat juta Mujahidin terlatih

⁶¹ Bruce Hoffman, *Inside terrorism* (New York: Columbia University Press; London: Victor Gollancz, 1998). See also Ian O. Lesser, Bruce Hoffman, John Arquilla, David F. Ronfeldt, Michele Zanini and Brian Michael Jenkins, *Countering the new terrorism* (Washington DC: RAND, 1999). Sebagaimana dikutip oleh WYN Rees dan Richard J. Aldrich, *op. cit.*, hal. 911-912.

⁶² Serangan 11 September 2001 di World Trade Center dan Pentagon itu dimaksudkan untuk mengesankan contoh beberapa sasaran yang dapat diserang. Menurut sebuah risalah berjudul "Realitas Perang Salib Baru/*The Reality of the New Crusade*," pengeboman itu dimaksudkan untuk " mengobarkan hati umat Islam terhadap Amerika," dengan harapan " menginspirasi ribuan orang lain untuk melakukan tindakan yang serupa. Lihat : Alex Schmid, *op. cit.*, hal. 139.

⁶³ Amerika Serikat telah melakukan perubahan besar mengenai kebijakan luar negerinya, struktur pemerintahannya, memperketat kontrol di titik masuk negara itu, memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada penegak hukum dan pengadilan dalam menangani tindakan terorisme, serta merombak intelijen dan badan keamanannya. Lihat : WYN Rees dan Richard J. Aldrich, *op. cit.*, hal. 905 & 908.

⁶⁴ Fiona De Londras dan Fergal F. Davis, *Controlling the Executive in Times of Terrorism: Competing Perspectives on Effective Oversight Mechanisms*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 30, No. 1 (2010), hal. 39, Downloaded from ojls.oxfordjournals.org by Agung Agung Jayalantara on March 12, 2011.

dan radikal dari Asia Selatan pada akhir perang melawan Uni Soviet di Afghanistan. Mereka menuju negara asal mereka, dari Maroko ke Indonesia, atau untuk konflik baru di Chechnya atau Bosnia. Organisasi mereka lebih rapi daripada terorisme tua, dengan adanya tingkatan hirarki yang tetap. Al-Qaeda yang telah membiayai pelatihan sporadis dan keahlian dalam kelompok-kelompok tertentu, bukannya mengarahkan mereka. Bagi kebanyakan kelompok-kelompok Islam radikal, dan Osama bin Laden dianggap sebagai ikon pimpinan.⁶⁵ Usaha kelompok-kelompok radikal sejak tahun 2003 telah melahirkan pejuang melawan asing untuk konflik di Irak. Semakin tampak bahwa Al-Qaeda dan afiliasinya melihat diri mereka sebagai teroris dan kurang lebih sebagai perlawanan global dengan tujuan tertentu.⁶⁶

B. Terorisme di Indonesia

Aksi teror yang terjadi di Indonesia dikaitkan dengan lemahnya penguasa/pengawasan dari pemerintah yang saat itu berkuasa terhadap kelompok-kelompok tertentu yang sengaja ingin menciptakan suasana terror dalam masyarakat. Rangkaian tindakan teror akan muncul apabila situasi politik memberikan peluang kepada para pelaku untuk menyebarkan teror sehingga keinginan/kehendak politik teroris dapat dipaksakan kepada suatu pemerintahan yang tidak mempunyai sikap tegas menghadapi kekerasan (aksi teror tersebut). Semakin kuat kesan bahwa paksaan dengan jalan teror memungkinkan suatu negosiasi politik, semakin besar muncul tindakan teror. Sebaliknya semakin meluas kesan dan pendapat umum bahwa paksaan secara fisik tidak akan ditolerir dalam suatu sistem politik, semakin kecil pula munculnya teror.⁶⁷ Terbukti di Indonesia lemahnya kontrol

⁶⁵ Bruce Hoffman has used the persuasive analogy of a capital investment company. Others have talked of franchises. See Bruce Hoffman, 'The leadership secrets of Osama Bin Ladin: the terrorist as CEO', *Atlantic Monthly*, April 2002, pp. 26–7. Sebagaimana dikutip oleh WYN Rees dan Richard J. Aldrich, *op. cit.*, hal. 912.

⁶⁶ *Ibid*, Sebagaimana dikutip : The first to engage with the 'newness' problem was Thomas Copeland in his timely essay 'Is the "new terrorism" really new? An analysis of the new paradigm for terrorism', *Journal of Conflict Studies* 11: 2, Fall 2001, pp. 2–27. On the wider issue of new threats and old lessons, see C. M. Andrew, 'Intelligence analysis needs to look backwards before looking forward: why lessons of the past can help fight terror of the future', *History and Policy*, June 2004; Robert Jervis, 'An interim assessment of September 11: what has changed and what has not?', *Political Science Quarterly* 117: 1, 2002, pp. 37–54.

⁶⁷ Ignas Kleden, *Teror, Ketegasan Politik, dan Kekerasan*, Tempo, Edisi: 28 Oktober - 3 Nopember 2002, hal. 64.

pemerintah pusat sejak krisis keuangan Asia 1997- 1999, dengan penggantian rezim otoriter Presiden Suharto pada tahun 1998, kemudian mantan Presiden Indonesia Megawati Sukarno Putri pada tahun 2002 berada dibawah tekanan dari partai-partai politik Islam, serta perebutan kekuasaan yang sedang berlangsung di kalangan elit politik Indonesia untuk mengontrol pemerintah, mengakibatkan berkembangnya teologi Islam fundamentalis dengan lahirnya kelompok-kelompok radikal seperti Laskar Jihad dan Front Pembela Islam yang mengambil keuntungan dari banyak masalah internal negara Indonesia.⁶⁸

Gambaran munculnya kelompok radikal di Indonesia dapat dilihat dari hasil investigasi pihak Kepolisian Republik Indonesia dalam kasus Bom Bali I, dimana ada bukti yang menunjukkan bahwa adanya hubungan yang kompleks antara individu dan kelompok yang melakukan kekerasan dan terorisme global, setidaknya ada dua pola yang ditemukan dalam investigasi, diantaranya:⁶⁹

Pertama, beberapa pelaku pengeboman adalah Alumni Pesantren Ngruki, yang berada dibawah pimpinan Abu Bakar Ba'asyir, yang diyakini sebagai pimpinan spiritual *Jama'ah Islamiyah* (JI) yaitu sebuah kelompok radikal di Asia Tenggara. *Kedua*, beberapa dari pelaku pernah tinggal di Malaysia selama periode pengasingan Abu Bakar Ba'asyir, ketika dia melarikan diri meninggalkan Indonesia dari pemerintahan Suharto yang keras.

PBB sendiri sempat memasukkan organisasi "Jamaah Islamiah" dalam daftar teroris dunia, dan mantan Perdana Menteri Singapura Lee Kuan Yew malah lebih tegas menyebut nama Abu Bakar Ba'asir sebagai pimpinan utama (*Amir*) dari organisasi tersebut, namun Abu Bakar Ba'asir sendiri membantahnya dimana dia mengaku tidak mengenal organisasi Jamaah Islamiyah, walaupun ada jabatan

⁶⁸ Lihat: Congressional Research Service (CSR), *Terrorism in Southeast Asia*, Coordinator: Bruce Vaughn, CRS Report for Congress, Order Code RL31672, Updated February 7, 2005, hal. 18-19. Sebagaimana dikutip dari : Richard Paddock, "Indonesia Presses U.S. to Stop Bombing Asia," Los Angeles Times, November 2, 2001.

⁶⁹ Azyumardi Azra, *Southeast Asian Islam in the Post-Bali Bombing: Debunking the Myth*, dalam "Indonesia Today-Problem and Perspectives: Politics and Society Five Year into Reformasi", Edited by : Norbert Eschborn, Sabrina Hackel, dan Joyce Holmes Richardson, Konrad-Adenauer-Stiftung (Yayasan Konrad Adenauer) Jakarta, 2004, hal.148. Sebagaimana dikutip dari : ICG (*International Crisis Group*) Agustus 2002, *Al-Qaeda in Southeast Asia: The Case of the "Ngruki Network" in Indonesia*, Jakarta/Brussel, dan ICG (*International Crisis Group*) Desember 2002, *Indonesian Backgrounder: How the Jamaah Islamiyah Terrorist Networks Operates*, Jakarta/Brussel.

dengan nama ‘*Amir*’ itu adalah sebagai Amirulah Mujahidin atau yang lebih populer dikenal dengan Ketua Halli wal Aqdi Majelis Mujahidin Indonesia.⁷⁰

Asal-usul dari jaringan Jamaah Islamiyah (JI) jika kita merujuk kembali ke tahun 1960, ketika itu pendirinya ulama Abu Bakar Ba’asyir dan Abdullah Sungkar menuntut pembentukan Hukum Syariah di Indonesia. Keduanya menganggap diri mereka sebagai ahli waris ideologis pendiri gerakan Darul Islam. Pada 1970-an, dua orang tersebut membuat Pesantren Al Mukmin di Solo. Pada tahun 1985, Banyak aktivis Jamaah Islamiyah (JI) yang merupakan alumni Al Mukmin ditangkap, sedangkan Ba’asyir dan Sungkar melarikan diri ke Malaysia, dan disana mereka mendirikan sebuah basis operasi dengan kegiatan membantu mengirimkan relawan jihad dari Indonesia dan Malaysia menuju ke Afghanistan, untuk melawan Soviet dan kemudian untuk berlatih di kamp-kamp *Al-Qaeda*⁷¹, dan dipertengahan 1990-an, Sungkar dan Ba’asyir tampaknya mulai aktif berkoordinasi dengan Al-Qaeda. Selanjutnya Jamaah Islamiyah (JI) bentukan Sungkar dan Ba’asyir tersebut pada tahun 1993 atau 1994 mulai menyiapkan struktur organisasi yang rapi dan mulai aktif merekrut untuk perencanaan aksi terorisme di Asia Tenggara.⁷²

⁷⁰ Lihat : Tempo, *Menelusuri Jejak Jamaah Islamiyah*, Edisi 4-10 November 2002, hal. 25.

⁷¹ Terdapat perbedaan besar antara Jemaah Islamiyah dan Al-Qaeda. Meskipun banyak analisis yang berasumsi bahwa JI adalah afiliasi Al-Qaeda di Asia Tenggara, namun laporan terakhir - menunjukkan bahwa kedua kelompok tersebut adalah organisasi yang berbeda, meskipun agenda mereka sering tumpang tindih. Fokus Al-Qaeda adalah global, dengan menjadikan Barat dan lembaga-lembaga Barat sebagai target definitif, sedangkan Jemaah Islamiyah (JI) adalah difokuskan pada radikalisme Islam Asia Tenggara (dimulai dari Indonesia) dan beberapa pemimpin JI mengatakan bahwa merasa telah menyerang sasaran Barat - seperti apa yang diserukan oleh Osama bin Laden ... Dengan itu dikatakan bahwa dua jaringan tersebut telah mengembangkan hubungan yang sangat simbiosis, walaupun ada beberapa hal yang tumpang tindih dalam masalah keanggotaannya. Mereka telah berbagi kamp-kamp pelatihan di Pakistan, Afghanistan, dan Mindanao. Al-Qaeda telah mendukung JI berupa dukungan dana yang cukup besar. Kedua jaringan tersebut telah direncanakan beroperasi secara bersama-sama - termasuk serangan 11 September - dan dilaporkan telah bergabung melakukan serangan di Asia Tenggara. Sering kali, dalam beroperasi Al-Qaeda yang menyediakan dana dan keahlian teknis, sementara JI bertugas dalam hal pengadaan bahan lokal (seperti bahan pembuatan bom) dan operasi lapangan. Riduan Isamuddin (yang juga dikenal sebagai Hambali), tampaknya telah menjadi koordinator penting dalam operasi-operasi gabungan tersebut. Lihat : Congressional Research Service (CSR), *Terrorism in Southeast Asia*, *op. cit.*, hal. 7-8. Sebagaimana dikutip dari beberapa sumber diantaranya: Zachary Abuza, “*Funding Terrorism in Southeast Asia: The Financial Network of Al Qaeda and Jemaah Islamiyah*,” NBR Analysis, December 2003, p.11-12; dan juga: The 9/11 Commission Report, p. 150-152; dan lihat juga: Sidney Jones, “*Jemaah Islamiyah in South East Asia: Damaged but Still Dangerous*,” International Crisis Group Report No. 63, August 26, 2003, p. 1; Abuza, “*Funding Terrorism in Southeast Asia*,” p. 9.

⁷² *Ibid.*

Jatuhnya rezim Suharto pada tahun 1998 memberikan dorongan yang besar kembalinya Jamaah Islamiyah (JI) ke Indonesia. Dalam sekejap JI kembali beroperasi di Indonesia yang ditandai dengan kembalinya Ba'asyir dan Sungkar ke Solo, untuk berkhotbah dan pengorganisasian. Pada saat yang bersamaan, politik dan keamanan Indonesia menurun drastis, yang diperparah dengan adanya ketegangan antara Muslim dan Kristen di berbagai daerah. Pada tahun 1999 dan 2000, konflik dengan isu agama muncul di Ambon (Maluku) dan Poso (Sulawesi), kesempatan tersebut dimanfaatkan Jamaah Islamiyah (JI) untuk merekrut, melatih, dan mengumpulkan dana bagi Pejuang Mujahidin untuk berpartisipasi dalam konflik SARA. Setelah kekerasan surut, banyak dari pelaku jihad menjadi anggota aktif dalam jaringan Ba'asyir. Kemudian pada tahun 2000, jaringan tersebut mulai melakukan pemboman di berbagai tempat di Indonesia.⁷³

Penangkapan para pelaku pengeboman pun terus dilakukan oleh pihak kepolisian. Drama penangkapan kelompok teroris di negeri ini seolah tak pernah berakhir dan selalu memunculkan nama-nama baru dengan motif gerakan dan identitas yang berbeda. Sebagai contoh peristiwa Bom Bali telah melahirkan saudara kembar teroris, Amrozi dan Imam Samudra dan kawan-kawannya. Setelah itu, berkeliaran “aktor” teroris yang meluluhlantakkan beberapa tempat, seperti Noordin M Top dan Dr Azhari. Mereka dinyatakan sebagai lokomotif terorisme yang berbahaya. Setelah itu ada Abu Dujana, komandan militer Jamaah Islamiyah (JI) dan Zarkasih sebagai salah satu pemimpin JI. Penangkapan Abu Dujana di Banyumas dan “Mbah” Zarkasih alias Zuhroni di Yogyakarta, setidaknya menunjukkan bahwa mata rantai terorisme Indonesia tak pernah putus. Aksi terorisme itu justru tak lagi menambah manfaat agama, tetapi malahan menambah kusam wajah agama yang dijadikan simbol peluncuran aksi radikalisme-fanatik.⁷⁴

Melengkapi rangkaian sejarah aksi terorisme di beberapa negara, penulis melampirkan beberapa catatan rangkaian aksi teroris yang terjadi (lihat Tabel 2.1 dan Tabel 2.2).

⁷³ *Ibid*, dikutip dari : Sidney Jones, *Indonesia Background: Jihad in Central Sulawesi*, International Crisis Group Report No74, 3 February 2004.

⁷⁴ Lihat: Munawir Azis, *Mengakhiri Jejak Terorisme Indonesia*, Gerakan Pemuda Ansor – 2 Juli 2007, <http://gp-ansor.org/2819-02072007.html>, diunduh pada tanggal 10 Mei 2012.

Tabel 2.1
Rangkaian Aksi Terorisme yang terjadi di Dunia

Waktu dan Tempat	Jenis Serangan	Korban	Pelaku
Sebelum - 1970			
13 Dec 1921 Bessarabia (modern Moldova)	Pengeboman Istana Bolgard	100 mati	
16 Apr 1925 Sophia, Bulgaria	Pengeboman Katedral	160 mati	Komunis yang didukung oleh Uni Soviet
1971 s/d 1980-an			
18 Mei 1973 Siberia Penerbangan Aeroflot	Pengeboman udara	Kematian: 100 mati	
Januari 1975: USA, NYC, Bar	Bom	4 mati	Ini adalah salah satu dari serangkaian 49 pemboman antara tahun 1974 dan 1977 dikaitkan dengan Tentara Pembebasan Nasional Puerto Rico.
Des 1975: USA, NYC, La Guardia Airport	Bom Bagasi	11 mati, 75 terluka	
4 Desember 1977 Malaysia	Pembajakan Boeing 737	100 mati	
20 Agustus 1978 Abadan, Iran	Pembakaran Teater	477 mati	Sekelompok ekstrimis Islam
20 Nov-5 Des 1979 Masjid Agung di Mekah, Saudi Arabia	Penyanderaan	240 mati, 600 terluka	Pasukan keamanan Saudi.
Mei 1981 : USA, NYC, JFK Airport	Bom	1 mati	Puerto Rican Resistance Army
Agustus 1982: Honolulu, Hawaii. Pesawat Pan Am.	Bom	1 mati, beberapa terluka	Terroris Palestina Mohammad Rashid
April 1983: Beirut, U.S. Embassy	Bom bunuh diri - Bom mobil	63 mati	Kelompok radikal Muslim Syiah
23 Sep 1983 Boeing 737 Gulf Air jatuh di Gurun Mina Jebel Ali di UAE	Bom Bagasi	112 mati	
Oktober 1983: Lebanon, Beirut, Barak AL AS	Bom	241 mati	Fraksi Partai Allah Lebanon (Jihad Islam (atau Hizbullah)
Desember 1983: Kuwait, Kedutaan AS	Bom truk	6 mati,	17 Teroris Pro Iran dihukum

September 1984: Beirut, Kedutaan AS.	Bom mobil	16 mati	Jihad Islam
April 1985: Spanyol, Restoran	Bom	17 mati	
23 June 1985 : Boeing 747 Air India perjalanan dari Montreal, Kanada, ke London, Inggris. meledak di udara 07:15 lepas pantai Irlandia	Pembajakan pesawat	Membunuh seluruh penumpang 329 mati	Pemerintah India percaya ekstremis Sikh bertanggung jawab
Juni 1985: El Salvador	Senjata Mesin	13 terbunuh	
Agustus 1985, Frankfurt Germany	Bom mobil	2 mati, 20 terluka	
Oktober 1985: Pantai Mesir, Kapal pesiar Itali Achille Lauro	Penyanderaan	1 terbunuh	Front Pembebasan Palestina
November 1985: Egypt Air flight 648	Pembajakan	60 mati	Komando Revolusi Arab - Abu Nidal
Desember 1985: Roma dan Vienna	Serangan di cek-in Bandara	16 terbunuh	
February 1986: Kedutaan Besar AS di Lisbon	Bom mobil	Tak ada korban	Gerilyawan sayap kiri
April 1986: Klub Malam Berlin Barat	Bom	3 mati, 150 terluka	Seorang diplomat Libya, 2 warga Palestina dan 2 Jerman
April 1986: Roma -Penerbangan TWA ke Athena	Bom	4 terbunuh	Mohammed Rashid, teroris Palestina, anggota Irak yang didukung organisasi 15 Mei
Juni 1987: Roma, Kedutaan Besar AS	Serangan Roket	cedera	Jepang berbasis teroris Tentara Merah
29 November 1987 Burma	Pengeboman Udara Penerbangan Korea	Membunuh seluruh penumpang 115 mati	2 Agen Korea Utara
Februari 1988: Lebanon Selatan	Penculikan	1 AL AS mati	Libanon Partai Tuhan
Maret 1988: Bogota, Colombia	Granat Peluncur Roket	Kerusakan	Kelompok Gerilya
21 Desember 1988: Lockerbie, Scotland, Pan Am Penerbangan 103	Bom	Membunuh seluruh penumpang 259 mati	Agen Intelijen Libya
1981-an s/d 1990			
14 Mei 1985 Anuradhapura, Sri Lanka	Serangan Bersenjata	150 mati	Macan Tamil
18 April 1987 Alut Oya, Sri Lanka	Penyergapan di jalan	127 mati, 64 terluka	Macan Tamil
21 April 1987 Columbo, Sri Lanka	Pengeboman Stasiun Bus	106 mati, 295 luka	Macan Tamil
19 Sept 1989 Penerbangan UTA Prancis dekat Bilma, Nigeria	Pengeboman udara	171 mati	Pembom diyakini seorang pria dari Kongo yang naik pesawat di N'Djanen, tapi diduga juga

				keterlibatan negara Libya
27 November 1989	Bogota, Columbia	Pengeboman udara - Avianca Boeing 727	Korban jiwa 110 orang	Bom itu ditanam oleh anggota kartel narkoba Medellin, dipimpin oleh Pablo Escobar yang dituduh oleh AS pada bulan Agustus 1992. Bom mungkin telah disediakan oleh teroris Islam, berdasarkan kesamaan dengan salah satu yang menghancurkan Pam Amerika Penerbangan 103. Lima penumpang adalah informan yang telah ditargetkan oleh kartel narkoba.
3 Augts 1990	Kathankudy, Sri Lanka	Serangan di 2 mesjid	140 mati, 70 luka	Gerilyawan LTTE Tamil
13 Aug 1990	Eravur, Sri Lanka	Serangan bersenjata di masjid	122 mati, 79 luka	Gerilyawan LTTE Tamil
2 Oktober 1990	Guangzhou, PRC	Pembajakan Pesawat PRC Airliner	132 mati, 49 luka	
1991-an s/d 2000				
26 Februari 1993	USA, NYC, World Trade Center	Sebuah bom yang ditanam di sebuah mobil yang diparkir di bawah tanah World Trade Center	6 mati, 1000 terluka	Empat fundamentalis Muslim dihukum karena konspirasi dan pembiayaan yang terkait dengan pemboman itu, diperkirakan telah diperintahkan oleh teroris Saudi yang dikuasai oleh Osama bin Laden. Pada tahun 1998, dalang yang disebut, Ramzi Ahmed Yousef, dinyatakan bersalah dan dijatuhi hukuman seumur hidup ditambah 240 tahun penjara.
12 Maret 1993	Bombay, India	15 pengeboman	317 mati, 1.400 luka	Kelompok Teroris dari Pakistan
Juli 1993:	Lima, Peru	Bom meledak dalam bus	1 terbunuh	Diduga grilyawan Shining Path
22 September 1993	Sukhumi, Georgia	Kecelakaan Pesawat, Transair Georgian Airlines Tu-154B) ditembak rudal	106 mati dari 132 penumpang	Rudal itu ditembakkan oleh gerilyawan Abkhazian
Maret 1995:	Karachi, Pakistan, Consul AS.	Pembunuhan	2 Diplomat Amerika terbunuh	Kemungkinan berhubungan dengan pemboman World Trade Center
19 April 1995:	USA, Kota Oklahoma	Bom mobil meledak di kiri luar gedung federal.	168 mati, 600 terluka	Timothy McVeigh, 33, seorang anggota dari sebuah kelompok anarkis yang bermusuhan dengan pemerintah federal, dihukum karena

				menyerang pada tahun 1997 dan dieksekusi pada Juni 2001.
14 Juni 1995	Budennovsk, Russia	Serangan kantor polisi.	Mati 415 dan 143 merupakan warga sipil dan 20 tentara Rusia luka	75 Gerilyawan Chechnya
September 1995:	Moscow, Kedutaan AS	Granat Peluncur Roket	Kerusakan bangunan	Tidak ada tersangka.
Oktober 1995:	Amerika Serikat, kereta perjalanan antara Miami dan Los Angeles dan tergelincir di Arizona	Tergelincir oleh sabotase. Dua baut pada salah satu sendi trek telah hilang.	1 mati, 80 terluka	Kelompok yang sebelumnya tidak dikenal yang menyebut diri mereka "The Sons of Gestapo".
November 1995:	Riyadh, Saudi Arabia, Markas Militer AS.	Bom	7 Terbunuh	Empat orang pembangkang anti-kerajaan Arab Saudi, kemungkinan berhubungan dengan Partai Tuhan di Iran; dipenggal di Arab Saudi
February 1996:	Athena, Kedutaan AS.	Serangan Rudal Anti-Tank	Tidak ada korban	Kelompok Teroris Pejuang Nasional
14-19 Juni 1996	Budennovsk, Russia	Penyanderaan	143 mati, 435 terluka	
Juni 1996:	Dhahran, Saudi Arabia	Bom Truk di Khobar Towers	19 Tentara AS mati	Tidak diketahui
Juli 1996:	USA, Centenary Park di Atlanta, Georgia. Olympic Games.	Bom	2 mati, 110 terluka	
23 November 1996	Moroni di Kepulauan Comoros - Afrika	Pembajakan boing 767 pesawat Ethiopia	Mati 127 termasuk pembajak, 110 terluka	Tiga pembajak pria, diyakini berasal dari Etiopia dan mabuk
29 Agustus 1997	Hais Rais dan Sidi Moussa, Algeria	Serangan terhadap warga sipil	238 mati terbunuh	
22 September 1997	di Ben Talha, Algeria	Serangan terhadap warga	277 mati terbunuh	
November 1997:	Karachi, Pakistan	Pembunuhan karyawan perusahaan minyak AS	5 Mati	Kemungkinan AS akan balas dendam Pakistan untuk membunuh 2 agen CIA
30 Desember 1997	di Ami Moussa, Algeria	Serangan thd warga sipil	272 mati	
4 Januari 1998	Had Chekala, Remka, dan Ain Tarik, Algeria	Serangan	172 mati	
11 Januari 1998	Sidi Hamed, Algeria	Serangan pada gedung bioskop dan masjid	103 mati terbunuh, 70 terluka.	
Mei 1998:	Unabomber sentenced to life	Bom dalam bingkisan	3 mati, 28 terluka	Theodore Kaczynski, alias "Unabomber", dijatuhi hukuman penjara seumur hidup untuk kampanye

			18-tahun paket pemboman sebagai bagian dari perang salib "anti-modernis"
June 1998: Lebanon, Kedutaan AS	Granat Peluncur Roket	Tidak ada korban	
8 Agustus 1998: Nairobi, Kenya, & Dar es Salaam, Tanzania, Kedutaan AS	Pengeboman yang simultan (bom truk)	263 mati, 5000 terluka	Kemungkinan dilakukan Osama bin Laden, dan dibiayai Saudi
13 September 1999 di Moscow, Russia	Pengeboman apartemen	130 mati, 150 luka	Teroris dari Republik Chechnya
31 Oktober 1999 Egypt Air flight penerbangan Massachusetts, USA	Kecelakaan yang disengaja	Korban mati 217	Oleh pilot
Oktober 2000: Penghancuran USS Cole di pelabuhan Yemeni - Aden	Ledakan bom	17 mati	
2001-an s/d Sekarang			
10 Agustus 2001 Luanda, Angola	Serangan di kereta api	152 terbunuh dan 146 terluka	
11 September 2001: USA, NYC, World Trade Center, Pentagon, Pennsylvania	Pesawat yang dibajak menabrak gedung World Trade Center, New York City, New York, Pentagon di Alexandria, Virginia, dan situs di Pennsylvania, Amerika Serikat	Lebih dari 6000 terbunuh, ribuan terluka (2,993mati, 8,900 terluka)	Serangan itu dilakukan oleh Al Qaeda dengan operasi diawasi oleh Osama bin Laden dengan bantuan Taliban dan sel dan negara internasional.
12 Oktober 2002 diluar klub malam Paddy's dan Sari Club - Kuta, Bali, Indonesia	Bom mobil	Korban mati 202, sekitar 350 terluka	Anggota kelompok Islam radikal.
26 Okto 2002 theater di Moscow, Russia	Penyanderaan	170 mati, 656 terluka	Teroris Chechnya
29 Agustus 2003 Najaf, Iraq	Bom mobil di luar masjid	125 mati dan 500 terluka	Berhubungan dengan Al-Qaeda
24 Juni 2004 Iraq	beberapa pemboman dan serangan bersenjata di beberapa kota	103 mati dan 324 terluka	
1 Februari 2004 Irbil, Iraq	dua bom bunuh diri kantor partai politik	109 mati, 240 terluka	
21 Februari 2004 di Refugee camp, Uganda	Penyerangan bersenjata dan pembakaran	Membunuh 239 dan 60 terluka	Kelompok Tentara perlawanan Tuhan, (the Lord's Resistance Army)
27 Feb 2004 Manila, Philippines	Pengeboman dan pembakaran	118 terbunuh dan 9	Kelompok Abu Syyaf yang bertanggungjawab

	kapal ferry	terluka	
11 Maret 2004 Madrid, Spain	Pengeboman di 4 kereta api	191 terbunuh dan 1,876 terluka	Seperatis Basque
2 Maret 2004 di Shrines di Kadhimiya dan Karbala, Iraq	beberapa Pengeboman bunuh diri	188 terbunuh 430 terluka.	
1-3 September 2004 Di sekolah Beslan, Russia	Penyanderaan	336 terbunuh (termasuk 30 teroris), 747 luka	Teroris Chechnya
28 Feb 2005 Hilla, Iraq	Bom mobil	135 mati , 130 luka	
14 Sep 2005 di Baghdad, Iraq	Pengeboman dan penembakan	182 mati dan 679 terluka	
5 Januari 2006 Karbala, Ramadi & Baghdad Iraq	Pengeboman	124 mati dan 203 terluka	
11 Juli 2006 Kereta Comuter Mumbai, India	Pengeboman	200 terbunuh dan sekitar 714 terluka	
16 Oktober 2006 Sri Lanka	Bom bunuh diri terhadap convoy militer di Habarana	103 terbunuh dan 150 terluka	
23 Nov 2006 di Baghdad, Iraq	Serangan bom mobil	202 terbunuh dan sekitar 250 terluka	
22 Jan 2007 di Pasar Baghdad dan Baquba, Iraq	Beberapa pemboman dan serangan mortir	101 mati dan 186 terluka	
3 Feb 2007 Pasar di Baghdad, Iraq	Bom truk	137 terbunuh, 334 terluka	
6 Maret 2007 di Hilla, Iraq	Serangan bom bunuh diri	137 mati, 310 terluka	
27 Maret 2007 Tal Afar, Iraq	2 bom truk	152 terbunuh, 347 terluka	
18 April 2007 di Baghdad, Iraq	Serangan bom mobil	193 terbunuh 197 terluka	
4-10 Juli 2007 Islamabad, Pakistan	Penyanderaan dan serangan di masjid	102 mati	Militan Pakistan
7 Juli 2007 Armili dan Iraq.	Bom truk bunuh diri	182 mati, 270 terluka	
14 Agust 2007 Al-Qataniyah dan Al-Adnaniyah, Iraq	Serangan bom mobil	525 terbunuh dan 1,500 terluka	Anggota sekte Yazidi di Irak utara
18 Oktober 2007 Karachi, Pakistan	Bom Sepeda motor	139 terbunuh (termasuk teroris) dan 540 terluka	Militan Islam
17 Feb 2008 Kandahar, Afghanistan	Bom bunuh diri di pertarungan	105 mati dan 65 terluka	

	anjing		
26-29 November 2008 di Mumbai, India	pemenebakan dan granat dan beberapa serangan penyanderaan dan pengambil alihan	174 terbunuh 370 terluka	Teroris Pakistan
19 Agt 2009 Baghdad, Iraq	Beberapa Pengoboman di Situs Pemerintah	102 terbunuh dan 500 luka	
25 Okt 2009 Gedung Pemerintahan Baghdad, Iraq	Dua kendaraan pemboman	155 terbunuh, 540 terluka	
28 Okto 2009 Peshawar, Pakistan	Pengeboman di Pasar	118 mati, 213 terluka	
8 Des 2009 Baghdad, Iraq	5 bom mobil	127 mati, 448 terluka	
10 Mei 2010 Hilla, Basra, al-Suwayra, dan kota lainnya di Iraq	Beberapa pengeboman	102 mati, 350 terluka	

Sumber : Zul Hidayat Siregar, *Inilah Rekam Jejak Terorisme di Indonesia*, Rakyat Merdeka Online, Rabu, 10 Maret 2010, <http://www.rakyatmerdeka.co.id/news/2010/03/10/89389/Inilah-Rekam-Jejak-Terorisme-di-Indonesia>, diunduh pada tanggal 13 Maret 2011. Lihat juga : Satya Sembiring, *Daftar Terorisme di Indonesia*, <http://satyasembiring.wordpress.com/2009/08/13/daftar-terorisme-di-indonesia/>, diunduh pada tanggal 13 Maret 2011, Lihat juga: Wm. Robert Johnston, *Incidents of Mass Casualty Terrorism*, Last modified 23 May 2010, <http://www.johnstonsarchive.net/terrorism/wrip255i.html>, diunduh pada tanggal 13 Maret 2011. Lihat juga : TDO, USA News, Australian Broadcasting Corporation, FBI, <http://www.simplytaty.com/broadenpages/terrorism.htm>, diunduh pada tanggal 12 Maret 2011; (telah diolah kembali oleh penulis).

Tabel 2.2
Rangkaian Aksi Terorisme yang terjadi di Indonesia

Waktu dan Tempat	Jenis Serangan	Korban	Pelaku
18 Januari 1998 di Rumah susun tanah tinggi, Jakarta	Bom Rakitan	Tidak ada	Agus Priyono
11 Desember 1998 di Plaza Atrium Senen, Jakarta	Petasan	Tidak ada	
19 April 1999 di Masjid Istiqlal	Bom Potasium & TNT	2 luka-luka	Surya Setiawan, dkk
20 Oktober 1999 di depan Balai Sidang senayan dan Bundaran HI	Bom Rakitan	1 tewas dan 15 luka-luka	
28 Mei 2000 di Gereja Kristen Protestan Indonesia, Padang Bulan, Kantor Gereja Huria Kristen Batak Protestan, Jl. Sudirman, dan Gereja Kristen Kristus Raja, Medan	Bom Rakitan	23 luka-luka	
29 Mei 2000 di Restoran Miramar, Medan	Bom Rakitan	4 luka-luka	
4 Juli 2000 di Gedung Bundar Kejaksaan Agung, Jakarta	Bom Rakitan	Tidak Ada	Said Adnan (DPO)
1 Agustus 2000 di depan kediaman Duta Besar Filipina, Menteng Jakarta	Bom mobil	2 tewas, dan 21 luka-luka	
20 Agustus 2000 di Gereja Kemenangan Imam Indonesia, Medan	Bom Rakitan	Tidak ada	
27 Agustus 2000 di Rumah Pendeta Gereja Metodis, Medan	Bom Rakitan	1 luka-luka	
27 Agustus 2000 kompleks Kedutaan Besar Malaysia di Kuningan, Jakarta.	Ledakan granat	Tidak ada	Iwan setiawan dkk
13 September 2000 di gedung Bursa Efek Jakarta	Ledakan Bom	15 tewas, & 90 luka-luka	Tengku Ismuhadi, dkk
12 Nopember 2000 di Kampus Universitas Darma Agung, Medan	Bom Rakitan	2 tewas dan 3 luka-luka	

19 Desember 2000 di RS. Dr. Sarjipto, Yogyakarta	Bom Rakitan	1 luka-luka	
24 Desember 2000 di Kediaman Pendeta El Imanson, Pematang Siantar	Bom Rakitan	Tidak ada	Edy Sugiarto
24 Desember 2000 di Rumah Aceng Suhari, Bandung	Bom Rakitan	4 tewas dan 7 luka-luka	Hambali, dkk
24 Desember 2000 di Gereja Sidang Kristus, Gereja Huria Kristen Batak Protestan, Suka Bumi	Bom Rakitan	3 tewas dan 13 luka-luka	
24 Desember 2000 di Gereja Eben Heazer, Gereja Pantekosta Allah Baik, Gereja Santo Yosep, Mojokerto	Bom Rakitan	2 tewas dan 5 luka-luka	
24 Desember 2000 di Gereja Pantekosta, Gereja Kristen Protestan Simalungun, Gereja Bhetany, Batam	Bom Rakitan	29 luka-luka	
24 Desember 2000 di Gereja Huria Kristen Batak Protestan, Pekanbaru	Bom Rakitan	5 tewas dan 21 luka-luka	
24 Desember 2000 di Kompleks Pemakaman Nasrani Kampung Kapitan, Gereja Imanuel GPIB, Gereja Betlehem Pantekosta, Mataram	Bom Tetril	Tidak ada	
10 Mei 2001 di Asrama Mahasiswa Aceh Yayasan Kesejahteraan, jkt	Bom Rakitan	3 tewas dan 18 luka-luka	Muslihudin Muarif dkk
19 Juni 2001 di Rumah kost Cikoko, Pancoran	Bom Rakitan	5 luka-luka	Edi Susilo (DPO)
11 Juli 2001 di Jembatan Fly-over slipi	Granat Manggis	1 tewas dan 13 luka-luka	
15 Juli 2001 di Fly –over Jl. Kap. Tandean, Mampang Prapatan	Granat Manggis	11 luka-luka	
22 Juli 2001 Gereja Santa Anna dan HKBP	Ledakan Bom	5 tewas dan 72 luka-luka	Dani alias Taufik bin Abdulah halim, dkk
31 Juli 2001 di Greja Kristus Alfa Omega, Semarang	Bom AF 381 buatan Belgia	1 luka berat	
1 Agustus 2001 di Plaza Aterium, senen Jakarta	Bom Rakitan	6 luka-luka	Dani alias Taufik bin Abdulah halim, dkk
6 Agustus 2001 di Rumah Pendeta John Then, Jogjakarta	Bom Rakitan	Tidak ada	
7 Agustus 2001 di Rumah Jl. Kedungsroko, Surabaya	Bom Rakitan	1 tewas	
23 September 2001 di Plaza Atrium Senen, Jakarta	Ledakan Bom	6 luka-luka	Ramli, dkk

12 Oktober 2001 di Restoran KFC, Makassar	Ledakan Bom	Tidak ada	
6 November 2001 di sekolah Australia, Pejaten Jakarta	Ledakan Bom	Tidak ada	
9 Nopember 2001 di Gereja Petra Jl. Cilincing Raya, Koja	Bom Rakitan	Tidak ada	Ujang Haris, dkk
1 Januari 2002 di depan rumah makan ayam Bulungan, Jakarta	Ledakan Granat	1 tewas & 1 luka	Hasbalah & Tarmizi
1 Januari 2002 di Greja Masehi Adven Hari ketuju, Gereja Pantekosta di Indonesia, Gereja Kristen Indonesia Sulawesi Selatan Jemaat, Palu	Bom Rakitan	1 luka-luka	
9 Juni 2002 di Parkir Hotel Jayakarta, Diskotik Eksotis	Bom Rakitan	4 luka-luka	Dodi Prayoko
1 Juli 2002 di Mal Graha Cijantung, Jakarta	Bom Rakitan	7 luka-luka	Ramlu, M. Nur dkk
12 Oktober 2002 di Kuta, Bali (peddy's Café dan Sari Club)	Bom Mobil	202 tewas & 300 luka-luka	Amrozi, Cs
12 Oktober 2002 di Konsulat Jendral Filifina, Manado	Bom Rakitan	Tidak Ada	
5 Desember 2002 di rumah makan McDonald di Makassar, Sulawesi	Ledakan Bom	3 tewas dan 11 luka-luka	
3 Februari 2003 Kompleks Mabes Polri, Jakarta	Ledakan Bom	Tidak ada	
27 April 2003 di terminal 2F, bandar udara internasional Soekarno-Hatta, Cengkareng, Jakarta	Ledakan Bom	10 luka-luka	
5 Agustus 2003 Hotel JW Marriott di Jakarta.	Ledakan Bom	12 tewas & 152 luka-luka	
10 Januari 2004 di area karaoke, Kafe Sampodo di Palopo, Sulawesi	Ledakan Bom	4 orang tewas	
9 September 2004, di depan Kedutaan Australia, Jakarta.	Bom mobil	10 tewas	
13 November 2004 di dekat kantor polisi Kendari, Sulawesi,	Ledakan Bom	5 orang tewas	
12 Desember 2004 di Gereja Immanuel, Palu, Sulawesi Tengah	Ledakan Bom		
21 Maret 2005 di Ambon	Ledakan Bom		
28 Mei 2005 di pasar Tentena, Sulawesi	Ledakan bom	22 orang tewas	
31 Desember 2005, pasar di Palu, Sulawesi	Ledakan Bom	8 orang tewas.	
8 Juni 2005 di halaman rumah Ketua Majelis Mujahidin Indonesia Abu Jibril Pamulang, Tangerang	Ledakan Bom	Tidak ada.	

1 Oktober 2005 di R.AJA's Bar dan Restaurant, Kuta Square, di daerah Pantai Kuta dan di Nyoman Café Jimbaran, Bali	Ledakan Bom	22 tewas & 102 luka-luka	
31 Desember 2005, di sebuah pasar di Palu, Sulawesi Tengah	Ledakan Bom	8 tewas & 45 luka-luka	
17 Juli 2009 di Hotel JW Marriott di hotel Ritz-Carlton, Jakarta	Ledakan Bom	9 orang tewas, dan 42 orang cedera	
15 April 2011 di Masjid Al-Dzikra Mapolres Cirebon	Ledakan Bom bunuh diri	1 tewas & 28 orang luka	M. Syarif
21 April 2011 di Serpong, Gereja Kristen Katedral - Tangerang	9 Rakitan bom	-	-
25 September 2011 di Gereja Bethel Injil Sepenuh (GBIS) Kepunton, Solo, Jawa Tengah.	Bom Bunuh Diri	1 tewas & 27 luka-luka	Poni Damayanto als. Ahmad Urip als. Ahmad Yosepa Hayat

Sumber : Zul Hidayat Siregar, *Inilah Rekam Jejak Terorisme di Indonesia*, Rakyat Merdeka Online, Rabu, 10 Maret 2010, <http://www.rakyatmerdeka.co.id/news/2010/03/10/89389/Inilah-Rekam-Jejak-Terorisme-di-Indonesia>, diunduh pada tanggal 13 Maret 2011. Baca juga : Satya Sembiring, *Daftar Terorisme di Indonesia*, <http://satvasembiring.wordpress.com/2009/08/13/daftar-terorisme-di-indonesia/>, diunduh pada tanggal 13 Maret 2011. Lihat juga: Wm. Robert Johnston, *Incidents of Mass Casualty Terrorism*, Last modified 23 May 2010, <http://www.johnstonsarchive.net/terrorism/wrjp255i.html>, diunduh pada tanggal 13 Maret 2011. Lihat juga : TDO, USA News, Australian Broadcasting Corporation, FBI, <http://www.simplvtatv.com/broadenpages/terrorism.htm>, diunduh pada tanggal 12 Maret 2011; Lihat juga : Tempo, *Setelah Nirwana Terbakar: Siapa Biang Bom Bali Masih Samar Petugas Kerepotan Menggali Para Saksi*, Edisi : 21-27 Oktober 2002, hal. 28-34; lihat juga : wartapedia.com, <http://wartapedia.com/nasional/hukum-dan-kriminal/5324-bom-solo-achmad-yosepa-hayat-dipastikan-pelaku-pengeboman.html>, (telah diolah kembali oleh penulis).

C. Pengertian Terorisme Dari Pakar

Secara umum terorisme dipandang sebagai suatu perbuatan pembunuhan atau penyanderaan terhadap warga sipil dalam rangka untuk menyebarkan ketakutan (teror) dalam masyarakat, biasanya dilakukan oleh kelompok-kelompok militan yang memiliki tujuan yang berbeda dengan pemerintah sebagai otoritas yang berkuasa, mereka menggunakan kekerasan dan menyebarkan ketakutan untuk mengintimidasi lawan melalui pembentukan opini publik sehingga apa yang menjadi tujuan mereka tercapai.⁷⁵ Mencari definisi tentang terorisme itu sendiri sangatlah sulit, meskipun ada banyak definisi terorisme yang tersedia untuk tujuan legislasi, namun kata "terorisme" itu sendiri tidak pernah secara eksplisit didefinisikan dalam konvensi-konvensi internasional tentang anti-terorisme yang pernah ada.⁷⁶

Untuk mencari definisi tentang terorisme secara komprehensif selalu menghadapi tiga kendala yaitu:⁷⁷

1. Menggambarkan apa yang disebut sebagai tindakan terorisme dan tindakan perlawanan terhadap kekuasaan atau tirani.
2. Menyetujui seberapa jauh negara dapat bertanggung jawab secara hukum atas tindak terorisme.
3. Membedakan rezim hukum yang akan terbentuk oleh sebuah konvensi yang komprehensif dari ketentuan Hukum Humaniter Internasional/

⁷⁵ Lihat : International Council on Human Rights Policy (ICHRP), *Talking about Terrorism : Risks and Choices for Human Rights Organisations*, Summary, Switzerland, Author, hal. 3; - Apa sebenarnya yang dimaksud dengan "kekerasan?" Definisi dalam kamus, kekerasan termasuk penggunaan kekuatan, biasanya disertai dengan kemarahan atau; kekuatan fisik melawan hukum yang dilakukan dengan maksud untuk menyakiti. Tetapi ada spektrum yang luas tentang definisi kekerasan, dimana kekerasan tidak terbatas pada kontak fisik atau kekerasan fisik, tetapi dapat juga dalam bentuk ancaman dengan kata-kata dan tindakan. Kekerasan memiliki banyak bentuk dan kekerasan dalam bentuk apapun dapat menginspirasi teror pada korban dan pada mereka yang tidak langsung terkena dampak kekerasan. (Sebagaimana dikutip dari beberapa sumber : Black's Law Dictionary 1564 (7th ed. 1999) dan M. Cherif Bassiouni, *International Terrorism; Multilateral Conventions* (1937-2001) 14, Transnational Publishers, Inc. 2001, at. 8); Lihat: Susan Tiefenbrun, *A Semiotic Approach to a Legal Definition of Terrorism*, Westlaw, 9 ILSA Journal of International and Comparative Law 357: Spring, 2003, hal. 2.

⁷⁶ Lihat : Susan Tiefenbrun, *A Semiotic Approach to a Legal Definition of Terrorism*, Ibid, hal. 3. (Sebagaimana dikutip dari : M. Cherif Bassiouni, *International Terrorism; Multilateral Conventions* (1937-2001) 14, Transnational Publishers, Inc. 2001, at. xxvi : In the Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, Article 2.1(b), U.N. Doc. A/54/109 (9 De. 1999), there is an indirect definition of terrorism proposed: "Any other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act." Id).

⁷⁷ International Council on Human Rights Policy (ICHRP), *op. cit*, hal 5.

International Humanitarian Law (IHL), yang berlaku khusus untuk konflik bersenjata.

Namun beberapa pendapat beranggapan bahwa definisi yang komprehensif tentang terorisme cenderung akan sangat berbahaya karena cakupan definisi dapat meluas dalam hukum nasional diantaranya dapat mengkriminalisasi perbedaan pendapat antara penguasa dengan oposisi, karena definisi yang komprehensif akan cenderung membatasi definisi secara nasional tentang terorisme di seluruh sistem peradilan pidana.⁷⁸

Kesulitan untuk mencapai definisi terorisme secara universal menurut Susan Tiefenbrun⁷⁹ dikarenakan terdapat dua hambatan, yaitu:⁸⁰

Pertama, perlu untuk membedakan antara tiga konsepsi yang berbeda dari terorisme : (1) terorisme sebagai kejahatan dalam dirinya sendiri, (2) terorisme sebagai metode untuk melakukan kejahatan lainnya, dan (3) terorisme sebagai tindakan perang. Ketika terorisme ini dianggap sebagai kejahatan, unsur-unsurnya dapat diidentifikasi dan dianalisis. Ketika terorisme dipahami sebagai metode untuk melakukan kejahatan lainnya, terorisme kadang-kadang akan tumpang tindih dengan kejahatan lain seperti kejahatan terhadap kemanusiaan, genosida, kejahatan perang, perkosaan, dll; dan ketika terorisme dipahami sebagai suatu tindakan perang, hukum perang akan mencakup tanggapan hukum tentang terorisme. Reaksi negara terhadap terorisme memerlukan keseimbangan hak negara untuk membela diri secara proporsional terhadap ancaman atau penggunaan kekuatan tempur atau tindakan agresi yang tidak dibenarkan, sebagaimana termasuk dalam norma-norma Piagam PBB. Rintangan *kedua*, untuk mencapai pada suatu definisi secara universal maka dibutuhkan pengertian yang dapat diterima untuk menyelesaikan paradoks yang mendasarinya. Terorisme adalah fenomena yang bervariasi dan sering kali bertentangan dengan keyakinan politik dan ideologi. Mengingat bahwa negara memiliki hak dasar untuk mempertahankan diri dan hak untuk menentukan nasib sendiri, adalah sah jika terorisme dilakukan dalam membela diri atau dalam upaya untuk mencapai penentuan nasib sendiri.

Secara umum jika dilihat **tujuan aksi teror** adalah: (1) untuk mencari perhatian khalayak umum dengan tindakan mereka, (2) menggunakan media massa untuk memperluas penyebaran pesan yang mereka ingin sampaikan, (3) untuk mengundang reaksi masyarakat luas dari intimidasi dan ketakutan (teror)

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Seorang Profesor Ahli Hukum di *Thomas Jefferson School of Law*, San Diego, California – Amerika Serikat.

⁸⁰ Susan Tiefenbrun, *op. cit.*, hal. 1.

yang mereka sebar, dan (4) untuk mengacaukan lawan dan memaksakan terjadinya perubahan melalui ancaman aksi-aksi tersebut.⁸¹

Dari apa yang diuraikan di atas, **penulis melihat tujuan dari terorisme ini adalah ingin dikenal dan ingin ditakuti, terlepas dari tiga konsep sudut pandang tentang terorisme apakah dia murni kejahatan, atau sebuah metode, atau sebuah tindakan perang, pada intinya hasil akhir tujuan/misi mereka tercapai. Terhadap korban yang menjadi sasaran aksi terorisme, sebenarnya mereka tidak memilih-memilih korban apakah warga sipil atau kalangan militer, penulis melihat yang cenderung dijadikan korban adalah orang-orang yang terdekat yang dapat menyentuh tujuan mereka.**

Dari perspektif Hak Asasi Manusia, pengertian terorisme terfokus pada tindak kekerasan terhadap warga sipil yang bertujuan untuk menyebarkan teror, tindakan kekerasan ini harus memenuhi tiga kata kunci diantaranya:⁸²

1. Kekerasan yang "dimaksudkan untuk menyebabkan kematian atau membahayakan tubuh";
2. Korban adalah "warga sipil atau non-kombatan," dan
3. Motivasi dari tindakan ini adalah "untuk mengintimidasi penduduk, atau untuk memaksa Pemerintah atau suatu organisasi internasional untuk melakukan atau untuk tidak melakukan tindakan apapun."

Terkait tindakan terorisme terdapat beberapa kriteria dari terorisme yang dirangkum menurut pandangan dari David J. Whittaker dan Anthony J. Marsella, diantaranya yaitu:⁸³

- a. Terdapat ancaman kekerasan untuk mengintimidasi atau memaksa pemerintah atau masyarakat umum.
- b. Merupakan sebuah strategi dengan kekerasan yang dirancang untuk mencapai apa yang diinginkan dengan menanamkan ketakutan dan ketidakamanan;
- c. Adanya penggunaan ancaman kekerasan secara berkelanjutan atau sporadis;

⁸¹ Clifford E. Simonsen & Jeremy R. Spindlove, *Terrorism Today: The Past, The Players, The Future*, 2nd edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey, 2004, hal. 8.

⁸² International Council on Human Rights Policy (ICHRP), *loc. cit.*

⁸³ Lihat: David J. Whittaker, *Terrorists and Terrorism in the Contemporary World*, Routledge: Taylor & Francis Group, London and New York, 2004, hal. 1-2; - Lihat juga: Anthony J. Marsella, *Reflections on International Terrorism: Issues, Concepts, and Directions*, in: *Understanding Terrorism: Psychosocial Roots, Consequences, and Interventions*, Edited by: Fathali M. Moghaddam and Antony J. Marsella, American Psychological Association, Washington DC, 2005 hal. 16.

- d. Adanya penggunaan kekerasan terhadap penduduk sipil, target non-kombatan;
- e. Kekuasaan pada dasarnya merupakan sumber kekerasan politik – diakuisisi, dimanipulasi dan hal tersebut bekerja membawa perubahan;
- f. Teroris revolusioner bertujuan untuk membawa perubahan keseluruhan dalam sebuah negara;
- g. Teroris dengan strategi sub-revolusioner bertujuan adanya perubahan politik tanpa runtuhnya sistem politik;
- h. Secara umum, ada aktivitas dengan tujuan, target dan akses yang dirahasiakan (klandestin);
- i. Secara umum pencapaian tujuan dilatarbelakangi isu politik, sosial, ideologi, atau agama;
- j. Terorisme biasanya dilakukan oleh kelompok-kelompok, dan bisa juga oleh individu;
- k. Biasanya maksimum publisitas merupakan tujuan penting bagi teroris;
- l. Zona aksi, sampai sekarang telah melampaui batas-batas nasional.

Dari sekian banyak pakar terorisme yang ada, masing-masing memiliki pemahaman yang berbeda tentang terorisme, dimana salah satunya pernyataan Lenin, (seorang praktisi) bahwa tujuan dari terorisme adalah untuk “**menghasilkan teror**”, penggunaan intimidasi bukan saja dilakukan oleh negara, kejahatan yang terorganisir juga bisa menggunakannya, teroris lebih sering menggunakan intimidasi tanpa pandang bulu dan secara acak terhadap sasarannya karena mereka ingin menghasilkan rasa takut kepada khalayak yang lebih luas. Rasa takut ekstrim yang disebabkan oleh tindakan kekerasan dan teror mengakibatkan orang-orang yang mengalami teror menjadi tidak berdaya oleh ketakutan tersebut atau panik dari rasa takut tersebut sehingga membuat orang sulit berpikir secara rasional.⁸⁴

Sedangkan menurut pandangan Alex Schmid (1988), secara akademik terorisme adalah:⁸⁵

“an anxiety-inspiring method of repeated violent action, employed by clandestine individual, group, or state actors, for idiosyncratic, criminal, or political reasons, whereby—in contrast to assassination—the direct targets of violence are not the main targets. The immediate human victims of violence are generally chosen randomly (targets of opportunity) or selectively (representative or symbolic targets) from a target population, and serve as message generators. Threat- and violence-based communication processes between terrorist (organization), (imperiled)

⁸⁴ Alex Schmid, *op. cit.*, hal. 137.

⁸⁵ *Ibid*, hal. 140.

victims, and main targets are used to manipulate the main target (audience(s)), turning it into a target of terror, a target of demands, or a target of attention, depending on whether intimidation, coercion, or propaganda is primarily sought.”

Penulis menangkap pemikiran Alex Schmid yang memandang Terorisme sebagai sebuah “**metode**” untuk menimbulkan kecemasan yang dilakukan dengan aksi kekerasan secara berulang-ulang, yang dilakukan secara rahasia (*klandestin*) oleh individu, kelompok, atau penguasa (negara), untuk tujuan tertentu, dimana para korban umumnya dipilih secara acak (*targets of opportunity*) atau selektif (*representative or symbolic targets*) dari suatu sasaran populasi, yang berfungsi sebagai penyampai pesan. Ancaman yang berupa kekerasan terhadap korban digunakan untuk memanipulasi target utama (*audience(s)*), mengubahnya menjadi target teror, target tuntutan, atau target perhatian, tergantung tujuan utama dari intimidasi, pemaksaan, atau propaganda tersebut.⁸⁶

Lain halnya dengan Martha Crenshaw, yang menyimpulkan dalam sebuah studi tentang penyebab terorisme, bahwa “**terorisme adalah gaya konspiratif berupa tindak kekerasan yang tujuannya untuk mengubah sikap dan perilaku khalayak umum dan alasan paling mendasar bagi terorisme adalah untuk memperoleh pengakuan atau perhatian**”, dimana ia mengatakan:⁸⁷

“terrorism is a conspiratorial style of violence calculated to alter the attitudes and behavior of multitude audiences. It targets the few in a way that claims the attention of the many. Terrorism is not mass or collective violence but rather the direct activity of small groups”.

Sudut pandang yang sama dari Walter Laqueur, dalam bukunya *The Age of Terrorism*, menganggap terorisme adalah **penggunaan kekerasan atau ancaman kekerasan yang merupakan sebuah metode pertempuran atau strategi untuk mencapai target tertentu, dengan menebarkan rasa takut pada korban, dimana publisitas merupakan faktor penting dalam strategi tersebut**, dimana ia mengatakan:⁸⁸

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Joseph. S Tuman, *Op. cit*, hal. 9; Sebagaimana dikutip dari: Martha Crenshaw (ed), *Terrorism in Context* (University Park: Penn State University Press, 1995); quoted excerpt retrieved December 16, 2002, from www.psupress.org/books/terrorismcontextexcerpts.html#what.

⁸⁸ *Ibid*, Sebagaimana dikutip dari: Walter Laqueur, *The Age of Terrorism*, 2nd ed. (Boston: Little, Brown, 1987) at p. 143.

“terrorism is the use or the threat of the use of violence, a method of combat, or a strategy to achieve certain targets It aims to induce a state of fear in the victim, that is ruthless and does not conform with humanitarian rules Publicity is an essential factor in the terrorist strategy.”

Sedangkan L. Weinberg dan A . Pedazur memberi definisi terorisme sebagai **“taktik bermotif politik yang melibatkan ancaman atau penggunaan kekuatan atau kekerasan untuk mengejar publisitas guna memainkan peran penting”**.⁸⁹ Senada dengan pendapat tersebut Brigitte Nacos mendefinisikan terorisme sebagai **kekerasan politik terhadap warga sipil yang tak bersalah, yang dilakukan dengan maksud untuk mempublikasikan tujuannya, untuk mendapatkan publisitas dan perhatian dari masyarakat dan pemerintah,** dimana ia mengatakan:⁹⁰

“It might well be that this latest shift in the definition of terrorism works in favor of violence perpetuated by governments in that they often escape a negative connotation. But short of a wholesale change in the meaning of terrorism, I suggest a solution that can bridge the definitional controversies. The starting point is the notion of mass-mediated terrorism and its definition as political violence against noncombatants/innocents that is committed with the intention to publicize the deed, to gain publicity and thereby public and government attention” [dicitak tebal oleh penulis].

Sedangkan menurut salah satu ahli terkemuka dunia dalam bidang hukum pidana internasional yaitu Cherif Bassiouni, memberikan definisi terorisme yang secara khusus mencakup terorisme yang disponsori negara, yang **dipahami tidak secara**

⁸⁹ Lihat: Alex Schmid, *loc. cit.* Lihat juga : Susan Tiefenbrun, *op. cit.*, hal. 2. Biasanya kekerasan yang terkait dengan terorisme yang dilakukan tanpa alasan atau tanpa tujuan adalah untuk mendapatkan publisitas. Dalam terorisme yang juga mirip dengan pembangkangan/pemberontakan sipil, dimana pelaku menggunakan kekerasan untuk mendapatkan publisitas karena mereka mendapatkan hukum yang tidak adil atau penindasan sosial. Biasanya teroris yang disponsori oleh negara tidak mencari publisitas, sedangkan teroris individu akan mengembangkan publisitas untuk mencapai tujuan mereka. (sebagaimana dikutip dari beberapa sumber : See Walter Laqueur, *Reflections on Terrorism*, Foreign Affairs 65 (1986) at 86-88; See Susan W. Tiefenbrun, *Classic Greek Themes in Contemporary Law: On Civil Disobedience, Jurisprudence, Feminism and the Law in the Antigones of Sophocles and Anouilh*, 11 Cardozo Stud. L. & Lit. 35 (1999), and Susan Tiefenbrun, Semiotics and Martin Luther King's "Letter from Birmingham Jail," 2 Cardozo Stud. L. & Lit. 255-87 (1992)).

⁹⁰ Joseph. S Tuman, *op. cit.*, hal. 9-10. Sebagaimana dikutip dari: B. Nacos, *Mass Mediated Terrorism: The Central Role of the Media in Terrorism and Counterterrorism* (Lanham,MA: Rowman & Littlefield, 2002) at p. 17.

eksplisit sebagai kejahatan melainkan sebagai “strategi” dan menargetkan warga sipil tak berdosa, dikatakan:⁹¹

Terorism is an ideologically-motivated strategy of internationally proscribed violence designed to inspire terror within a particular segment of a given society in order to achieve a power-outcome or to propagandize a claim or grievance, irrespective of whether its perpetrators are acting for and on behalf of themselves, or on behalf of a state.

Jelas dikatakan bahwa **terorisme merupakan sebuah ideologi** – yang dilakukan dengan cara kekerasan yang ‘dilarang secara internasional’⁹² yang dirancang untuk menciptakan teror dalam segmen tertentu dari suatu masyarakat tertentu dalam rangka mencapai kekuatan/kekuasaan, dimana hasilnya adalah untuk mempropagandakan tuntutan/keinginannya ataupun keluhannya, terlepas dari apakah pelaku bertindak untuk dan atas nama dari diri mereka sendiri, atau atas nama negara.

Dari pendapat para ahli tersebut di atas, maka penulis sependapat dengan pendapat Alex Schmid dan Cherif Bassiouni, yang memandang **terorisme sebagai sebuah metode atau strategi yang dilakukan dengan cara-cara yang tidak sah (umumnya kekerasan atau ancaman kekerasan atau melawan hukum) untuk mencapai tujuan “ideologi” suatu kelompok atau individu terhadap individu, masyarakat bahkan pemerintahan yang sah, dimana yang menjadi korban pada umumnya adalah orang-orang yang paling dekat untuk menjangkau tujuan mereka.**

Menurut Alex Schmid, beberapa unsur pokok yang dapat ditemukan dalam setiap tindakan terorisme diantaranya:⁹³

⁹¹ Susan Tiefenbrun, *op. cit*, hal. 12. - Walaupun tidak dinyatakan dengan tegas dalam definisi ini unsur “kesengajaan” tergambar dari perbuatan itu yang dipahami sebagai sebuah "strategi," yang membutuhkan proses mental dan niat/kehendak. Selain itu, istilah "dirancang untuk menginspirasi teror" menunjukkan niat para pelakunya. Lihat: M. Cherif Bassiouni, *International Terrorism; Multilateral Conventions* (1937-2001) 14, Transnational Publishers, Inc. 2001, at. 16-17;

⁹² Dewan Keamanan telah menyatakan dalam resolusinya 1269 (1999) dan 1566 (2004) bahwa semua tindak terorisme tidak bisa dibenarkan, terlepas dari motivasi mereka. - Lihat : United Nations, *Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism*, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights , Fact Sheet No. 32, Geneva , Switzerland, July 2008, hal. 41.

⁹³ Alex Schmid, *op. cit*, hal. 140; - Para ahli telah mencoba untuk lebih mendefinisikan istilah terorisme tersebut, sehingga definisi yang berbeda dari terorisme semuanya dapat dirangkum menjadi lima elemen struktur dasar: (1) perbuatan kekerasan dengan cara apapun, (2) menargetkan warga sipil tak berdosa, (3) dengan sengaja menyebabkan kekerasan atau dengan kelalaian tanpa memperhitungkan konsekuensinya, (4) tujuannya menyebabkan rasa takut, memaksa atau

1. Penggunaan demonstratif kekerasan terhadap manusia;
2. Ancaman (lebih lanjut) kekerasan;
3. Produk yang disengaja berupa teror/takut/ngeri/kecemasan dalam kelompok sasaran;
4. Penargetan sering pada warga sipil, non-kombatan, dan tak berdosa;
5. Tujuannya intimidasi, pemaksaan, dan/atau propaganda;
6. Fakta bahwa itu adalah metode, taktik, atau strategi mengobarkan konflik;
7. Pentingnya mengkomunikasikan serangan berupa kekerasan untuk audiensi yang lebih besar;
8. Serangan atau kekerasan sifat ilegal, kriminal, dan tidak bermoral;
9. Dominan tindakan menunjukkan karakter politik;
10. Digunakan sebagai alat perang psikologis.

Sudut pandang beberapa orang tentang terorisme tentu berbeda tergantung dari paradigma mereka, diantaranya ada yang beranggapan tindakan teroris adalah tindakan balas dendam, atau merupakan tindakan pemberontakan (kaum revolusioner) dengan tujuan revolusi atau mengusir musuh dari wilayahnya.⁹⁴ Beberapa orang mungkin tidak menyetujui tindakan terorisme sebagai cara untuk menciptakan konflik, tetapi terkadang mereka setuju dengan motif aksi teror tersebut, semangat memberontak atau tujuan dari pelaku. Atau, ada orang yang acuh tak acuh dengan tindakan terorisme karena ia tidak ada kepentingan apapun dari aksi teror tersebut ("biarkan mereka saling membunuh"), serta ada juga yang memandang aksi terorisme merupakan aksi kepahlawanan sehingga teroris dipandang sebagai heroik oleh pendukungnya.⁹⁵ Umumnya, teroris dengan

mengintimidasi musuh, (5) dalam rangka untuk mencapai beberapa tujuan politik, militer, etnis, ideologis, atau agama; Lihat: Susan Tiefenbrun, *op. cit.*, hal. 2. - Lihat juga: Clive Walker, *The Prevention of Terrorism in British Law*, Manchester University Press, England, 1986, hal. 4;

⁹⁴ Sebagai contoh dari kesimpulan sebuah penelitian yang dilakukan oleh tiga orang peneliti dari *Harvard University* dan *Hebrew University*, tentang penghancuran rumah yang dilakukan oleh pihak Israel terhadap rumah-rumah penduduk palestina dimana hasil penelitiannya bahwa penghancuran rumah yang dilakukan oleh bangsa Israel memicu peningkatan serangan teror oleh rakyat palestina yang justru membawa dampak permusuhan dari komunitas internasional terhadap Israel. Justru tindakan Israel tersebut memicu meningkatnya balas dendam dari pihak Palestina dengan melancarkan serangan terorisme bunuh diri. Lihat : Efraim Benmelech, Claude Berrebi, dan Esteban Klor, *op. cit.*, hal. 1-20.

⁹⁵ Banyak Audiens yang bisa memberikan pengertian maupun definisi serta pandangan yang berbeda tentang terorisme diantaranya : (1) Musuh dari organisasi teroris (biasanya pemerintah); (2) Konstituen/masyarakat dari musuh; (3) Korban secara langsung yang ditargetkan, keluarga dan teman-teman mereka; (4) Orang lain yang memiliki alasan untuk takut bahwa mereka mungkin menjadi sasaran berikutnya; (5) "Pihak Netral" jauh publik; (6) Konstituen pendukung organisasi teroris; (7) Potensi simpatik sektor domestik dan asing secara umum; (8) Kelompok teroris lainnya; (9) Para teroris dan organisasinya; dan (10) Media/Pers: dan pihak lainnya. Lihat : Alex Schmid, *op. cit.*, hal. 138.

ideologi “jihad” (dari sudut pandang yang ekstrem) terbentuk dan terekrut bukan karena faktor tunggal, melainkan berasal dari berbagai faktor yang mempengaruhi, seperti halnya:⁹⁶

1. Tidak harmonisnya hubungan antara penguasa politik dengan kelompok teroris;
2. Individu yang rentan dan mudah terpengaruh;
3. Memiliki ideologi jihad/cenderung ekstrem;
4. Adanya dukungan sosial (kelompok masyarakat) yang lebih luas bagi aksi terorisme;
5. Adanya komunikasi dunia modern yang digunakan untuk menyebarkan visi ekstrem kelompok teroris kepada masyarakat umum.

Cara atau strategi komunikasi dari organisasi teroris jihad secara umum dapat diketahui dengan cara:⁹⁷

1. Memotivasi orang-orang awam untuk ikut melakukan aksi terorisme guna mencapai tujuan organisasi;
2. Mengeksploitasi kemarahan moral dan perasaan terhina yang didasarkan pada peristiwa politik;
3. Meyakinkan dengan teror ideologi yaitu dengan mencari pembenaran dalam ayat-ayat kitab suci sehingga tindakan teror yang dilakukan dibenarkan oleh agama.

Dari cara atau strategi komunikasi dari organisasi teroris jihad ini yang perlu diperhatikan adalah :

Pertama, terkait karakter individu yang melakukan tindakan terorisme, penelitian menunjukkan ada teroris yang melakukan bom *bunuh diri*⁹⁸ namun tidak memiliki gangguan kejiwaan dan cenderung berpendidikan dengan ekonomi yang baik begitu juga lingkungan disekitarnya. Tidak tampak korelasi antara tingkat pendidikan dengan dukungan terhadap terorisme tersebut, hanya terdapat ideologi yang membimbing mereka untuk ikut serta dalam organisasi terorisme.⁹⁹

⁹⁶ Lihat : Winston R. Sieck, *op. cit.*, hal. 4.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Serangan bunuh diri adalah metode modern dengan akar kuno; Lihat: Riaz Hassan, *Suicide Terrorism: The Use of Human Life as a Weapon*, in: *Terrorism Democracy: The West & The Muslim World*, Edited by: Abdul Rashid Moten and Noraini M. Noor, Thomson, 2007, hal. 148.

⁹⁹ Lihat : Winston R. Sieck, *op. cit.*, hal. 4. Sebagaimana dikutip dari beberapa sumber yaitu : Atran, S. (2003). "Genesis of suicide terrorism." *Science* 299: 1534-1539; dan Barsalou, J. (2002). "Islamic extremists: How do they mobilize support?" United States Institute of Peace Special Report(89) 1-8; dan Speckhard, A. (2006). *Sacred terror: Insights into the psychology of religiously motivated terrorism. Faith-based radicalism: Christianity, Islam and Judaism between constructive activism and destructive fanaticism*. C. Timmerman, D. Hutsebaut, S. Mells, W. Nonneman and W. V. Herck. Antwerp, Belgium, UCSIA.

Dari sekian banyak pelaku terorisme kecenderungan mereka memiliki latar belakang religious. Misalnya, salah satu contoh perekrutan teroris di Pakistan menunjukkan bahwa, "Tidak ada yang berpendidikan, sangat miskin, berpikiran sederhana atau tertekan" dan mereka percaya bahwa tindakan mereka "disetujui oleh agama Islam". Selain itu, juga tampak jelas bahwa religiusitas dipupuk sebagai bagian dari proses indoktrinasi, namun hal ini tidak berarti bahwa akar/sumber/motif teroris adalah agama, hanya saja menurut kelompok jihad keyakinan agama dan nilai-nilainya merupakan komponen penting dari perjuangan mereka.¹⁰⁰

Kedua, mempengaruhi emosional publik terhadap peristiwa politik. Organisasi teroris tampaknya cukup canggih dalam penggunaan media modern, termasuk penggunaan *World Wide Web* (media internet) untuk menyebarkan informasi (gambar, film, berita dll) dari tindakan kesewenang-wenangan Amerika dan sekutunya. Selanjutnya, peristiwa-peristiwa tersebut diinterpretasikan dalam suatu kerangka pikir secara menyeluruh dan disampaikan kepada pengikut dan simpatisan terorisme bahwa apa yang dilakukan oleh Amerika dan sekutunya (dunia barat) adalah bertujuan untuk "perang melawan Islam", sehingga secara tidak langsung membangkitkan semangat untuk mendukung tindakan terorisme.¹⁰¹

Ketiga, strategi teroris adalah memastikan keyakinan pelaku teror sepenuhnya yakin mereka (pelaku) tidak akan mempertimbangkan untuk mundur dalam melakukan aksinya, apalagi merasa belas kasihan atau penyesalan terhadap tindakan mereka. Untuk teroris yang melakukan aksi bunuh diri pada khususnya, ini berarti bahwa mereka akan bertindak dengan tidak ada keraguan tentang keputusan mereka untuk mati dalam rangka untuk membunuh orang lain. Misalnya, teroris sepenuhnya telah di indoktrinasi sehingga mereka benar-benar bebas dari ambiguitas atau keraguan, termasuk kepercayaan mendasar bahwa hanya merekalah yang tahu pikiran Tuhan.¹⁰²

¹⁰⁰ *Ibid*, hal 4. Sebagaimana dikutip dari beberapa sumber yaitu : Hassan, N. (2001). "An arsenal of believers." *The New Yorker* November 19: 36-41; dan Atran, S. (2003). "Genesis of suicide terrorism." *Science* 299: 1534-1539.

¹⁰¹ *Ibid*, hal. 5. Sebagaimana dikutip dari : Sageman, M. (2008). "The next generation of terror." *Foreign Policy* March/April: 37-42.

¹⁰² *Ibid*, Sebagaimana dikutip dari beberapa sumber yaitu : Speckhard, A. (2006). *Sacred terror: Insights into the psychology of religiously motivated terrorism. Faith-based radicalism:*

Namun sebagai propaganda, tindakan terorisme dapat menjadi efektif dengan mencuri perhatian umum dan menanamkan ide radikal sehingga dapat membangkitkan semangat pemberontakan, diharapkan hal ini dapat diturunkan dari generasi ke generasi dari radikal menjadi terorisme, diperparah lagi di jaman teknologi yang semakin canggih dimana berita kekerasan/radikalisme disiarkan di seluruh dunia di hampir setiap waktu (*real-time*), membuat upaya propaganda paham radikal akan semakin cepat tercapai.¹⁰³ Media sangat membantu teroris untuk menyebarkan, mempublikasikan dan menyampaikan pesan-pesan mereka secara gratis kepada khalayak umum, dimana kekerasan yang dilakukan teroris terkait pemberitaan yang dilakukan media massa memiliki tujuan:¹⁰⁴

1. Menang atau memperbesar simpati publik terhadap "mereka";
2. Merekrut anggota baru untuk bergabung di organisasi teroris;
3. Menargetkan demoralisasi kepada publik;
4. Mendemonstrasikan kerentanan pihak berwenang;
5. Polarisasi situasi politik.

Media telah menjadi senjata komunikasi massa dalam konflik politik dan bahkan lebih lagi dalam konflik bersenjata. Josef Goebbels pada tahun 1942 mengatakan bahwa “Berita adalah senjata perang”, senada dengan hal tersebut David Witzhum seorang Direktur Televisi Israel meyakini bahwa efek yang sebenarnya dari teror

Christianity, Islam and Judaism between constructive activism and destructive fanaticism. C. Timmerman, D. Hutsebaut, S. Mells, W. Nonneman and W. V. Herck. Antwerp, Belgium, UCSIA; dan Juergensmeyer, M. (2000). *Teror in the mind of God: The global rise of religious violence*. Berkeley, CA, University of California Press.

¹⁰³ Beberapa teroris telah menggunakan media sebagai alat propaganda, contohnya pernyataan dari mantan teroris *The German Red Army* dan *The Italian Red Brigades* yang menjelaskan : “Kami memberikan media apa yang mereka butuhkan: peristiwa yang layak untuk diberitakan. Mereka menutupi kita, menjelaskan penyebab kami dan, tanpa sadar, melegitimasi kita Anda harus memahami: media sangat tertarik pada tindakan kita. Mereka mencari kontak dengan kami, mereka mencoba untuk mendapatkan informasi dari kami dan mereka sangat ingin melaporkan segala sesuatu yang kita lakukan dan katakan Ambil contoh berita lembaga-dalam setengah jam setelah memanggil mereka dan pengarahannya, yang kami lakukan cukup sering, Anda berada di berita utama di seluruh dunia Yang Anda butuhkan adalah satu panggilan telepon, ancaman atau deklarasi [Organisasi teroris] yang saya tahu berhasil menjalin kontak dan kontak dekat dengan wartawan yang dipilih. Dan kegiatan ini sering direncanakan dengan media sebagai faktor pusat. Beberapa tindakan yang direncanakan untuk media” (dikitip dari : Cit. Gabriel Weimann & Conrad Winn. (1994). *The Theater of Teror. Mass Media and International Terrorism*. White Plains: Longman. 61). Lihat : Alex Schmid, *op. cit*, hal. 139 dan 141.

¹⁰⁴ *Ibid*, hal. 142. Source: adapted from Robin P.J. M. Gerrits. *Terrorists’ Perspectives: Memoirs*, in: David L. Paletz and Alex P. Schmid. *Terorism and the media. How researcher, terrorists, government, press, public, victims view and use the media*. Newbury Park: Sage 1992, 33.

adalah representasi dalam media atau pemberitaan oleh media massa.¹⁰⁵ Sehingga menurut Jenkins “terorisme adalah sebuah pertunjukan, sebenarnya teroris tidak menginginkan banyak orang yang mati, namun sebenarnya mereka menginginkan banyak orang yang melihat dan mendengarkan”.¹⁰⁶ Terlebih lagi di jaman informasi *on-line*, teroris sangat memanfaatkan kemajuan teknologi komunikasi untuk mencapai tujuan mereka.

D. Konvensi PBB (*United Nations*) Terkait Terorisme

PBB telah berulang kali menegaskan tekadnya untuk memerangi terorisme dalam segala bentuk. Resolusi Majelis Umum PBB Tahun 1991 (secara tegas mengutuk “terorisme”, sebagai tindakan kriminal dan tidak dapat dibenarkan, terhadap semua jenis tindakan, metode dan praktek terorisme, yang dilakukan dimanapun dan oleh siapapun. Selanjutnya dalam Resolusi Majelis Umum PBB No. 54/109 Tahun 1999 (*U.N. Doc. A/RES/54/109 (1999)*) terorisme didefinisikan sebagai:¹⁰⁷

Criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public, a group of persons or particular persons for political purposes are in any circumstances unjustifiable, whatever the considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other nature, that may be invoked to justify them.

Sehingga terorisme dianggap sebagai tindak pidana yang direncanakan dan bertujuan untuk menciptakan teror dalam masyarakat, yang dilakukan oleh orang atau sekelompok orang dengan tujuan tertentu, perbuatan tersebut tetap saja tidak dapat dibenarkan walaupun mereka memiliki pertimbangan politis, filosofis, ideologis, ras, etnis, agama atau alasan lainnya yang dijadikan sebagai alasan pembenar terhadap tindakan teror itu.

Saat ini ada tujuh belas konvensi internasional PBB (*United Nations*) tentang terorisme, tiga konvensi internasional tentang pengendalian senjata pemusnah massal, dua konvensi internasional yang memuat tentang ketentuan umum Perserikatan Bangsa-Bangsa; dua konvensi komprehensif PBB tentang terorisme, delapan konvensi regional tentang terorisme yang telah dikembangkan

¹⁰⁵ *Ibid*, hal. 143.

¹⁰⁶ David J. Whittaker, *loc. cit.*

¹⁰⁷ Lihat : United Nations, *op. cit.*, hal. 5.

oleh Organisasi Negara-Negara Amerika, Dewan Eropa, Asosiasi Kerjasama Regional Asia Selatan, Liga Arab (*Arab League*¹⁰⁸), Organisasi Persatuan Afrika (*Organization of African Unity/OAU*¹⁰⁹), *Commonwealth of Independent States* dan Konferensi Organisasi Islam (*The Organization of Islamic Conference*¹¹⁰), dan konvensi hukum humaniter internasional tentang pencegahan dan hukuman penyiksaan yang terkait dengan aksi terorisme.¹¹¹ Dari tujuh belas konvensi PBB yang ada, beberapa diantaranya telah diratifikasi oleh Indonesia. (lihat Tabel 2.3)

¹⁰⁸ Pasal 1 ayat (2) Konvensi Negara Arab Tentang Pemberantasan Terorisme (*Arab Convention for the Suppression of Terrorism*), tanggal 22 April 1998, memberikan definisi terorisme adalah :”Any act or threat of violence, whatever its motives or purposes, that occurs in the advancement of an individual or collective criminal agenda and seeking to sow panic among people, causing fear by harming them, or placing their lives, liberty or security in danger, or seeking to cause damage to the environment or to public or private installations or property, or to occupying to seizing them, or seeking to jeopardize a natural resources.” Lihat: Arab League, *The Arab Convention for the Suppression of Terrorism*, Text online: www.al-bab.com/arab/docs/league/terrorism98.htm ; diunduh pada tanggal 11 Desember 2011.

¹⁰⁹ Pasal 1 Ayat (3) Konvensi OAU Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Terorisme, tanggal 14 Juli 1999, memberikan pengertian serangan terorisme berarti: “(a) any act which is a violation of the criminal laws of a State Party and which may endanger the life, physical integrity or freedom of, or cause serious injury or death to, any person, any number or group of persons or causes or may cause damage to public or private property, natural resources, environmental or cultural heritage and is calculated or intended to: (i) intimidate, put in fear, force, coerce or induce any government, body, institution, the general public or any segment thereof, to do or abstain from doing any act, or to adopt or abandon a particular standpoint, or to act according to certain principles; or (ii) disrupt any public service, the delivery of any essential service to the public or to create a public emergency; or (iii) create general insurrection in a State. (b) any promotion, sponsoring, contribution to, command, aid, incitement, encouragement, attempt, threat, conspiracy, organizing, or procurement or any person, with the intent to commit any act referred to in paragraph (a) (i) to (iii)”. Lihat: The Organization of African Unity, *OAU Convention on the Prevention and Combating of Terrorism*, Dokumen online: <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/Text/Algiersconvention%20on%20Terrorism.pdf>, diunduh pada tanggal 11 Desember 2011.

¹¹⁰ Pasal 1 Ayat (2) Konvensi Konferensi Organisasi Islam tentang Pemberantasan Terorisme Internasional (*The Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism*), tanggal 1 Juli 1999, memberikan pengertian terorisme berarti: “any act of violence or threat thereof notwithstanding its motives or intentions perpetrated to carry out an individual or collective criminal plan with the aim of terrorising people or threatening to harm them or imperilling their lives, honour, freedoms, security or rights or exposing the environment or any facility or public or private property to hazards or occupying or seizing them, or endangering a national resource, or international facilities, or threatening the stability, territorial integrity, political unity or sovereignty of independent States”. Lihat: The Organization of Islamic Conference, *The Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism*, Annex to Resolution No: 59/26-P, Dokumen online: <http://www.arabhumanrights.org/publications/regional/islamic/iconf-combating-terrorizm99e.pdf>, & <http://www.oicun.org/7/38/>, diunduh pada tanggal 11 Desember 2011.

¹¹¹ Lihat : Susan Tiefenbrun, *op. cit.*, hal. 11. Sebagaimana dikutip dari beberapa sumber : Michael P. Scharf, Book Review: *Rebels With a Cause: The Minds and Morality of Political Offenders*, 96, A.J.I.L. 276, 278 (Jan. 2002), dan M. Cherif Bassiouni, *International Terrorism: Multilateral Conventions (1937-2001)* 14, at. xxviii (Transnational Publishers, Inc. 2001).

Tabel 2.3
Tujuh Belas Konvensi PBB tentang Terorisme

No	Konvensi-Konvensi PBB tentang Terorisme dan Satu Rancangan Konvensi PBB tentang Pemberantasan Tindak Terorisme Nuklir	Konvensi-Konvensi PBB yang telah diratifikasi oleh Indonesia
1.	Convention on the High Seas, Apr. 29, 1958, 13 U.S.T. 2312;	UU RI No. 19 Tahun 1961 tentang Persetujuan Atas Tiga Konvensi Jenewa Tahun 1958 Mengenai Hukum Laut
2.	United Nations Convention on Law of the Sea, Dec. 10, 1982, 21 I.L.M. 1261;	UU RI No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan <i>United Nations Convention On The Law Of The Sea</i> (Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Hukum Laut)
3.	Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, Mar. 10, 1988, 27 I.L.M. 668; - Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, IMO. Doc. Sua/Con/16/ Rev.1; 27 I.L.M. 685 (10 Mar. 1988);	
4.	Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, Sept. 14, 1963, 2 I.L.M. 1042;	
5.	Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircrafts (Hijacking Convention), Dec. 16, 1970, 18 I.L.M. 1419;	
6.	Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction (CWC Convention), Jan. 13, 1993, 32 I.L.M. 800;	UU RI No. 6 Tahun 1998 tentang Pengesahan <i>Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and use of Chemical Weapons and on their Destruction</i> (Konvensi Tentang Pelarangan Pengembangan, Produksi, Penimbunan, dan Penggunaan Senjata Kimia serta tentang Pemusnahannya)
7.	Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism [Terrorism Financing Convention]; U.N. Doc. a/54/109 (9 Dec. 1999) 133 (16 Dec. 1970);	UU RI No. 6 Tahun 2006 tentang Pengesahan <i>International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999</i> (Konvensi Internasional Pemberantasan Pendanaan Terorisme, 1999)
8.	Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation, Jan. 26, 1973, 10 I.L.M. 1151; - Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving Civil Aviation [Montreal Protocol], Jan. 12, 1988, 27 I.L.M. 627;	
9.	Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Agents [Diplomats Convention], Dec. 14, 1973, 13 I.L.M. 41;	

10.	Convention Against the Taking of Hostages [Hostage-Taking Convention], Dec. 17, 1979, 18 I.L.M. 1456;	
11.	Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel [U.N. Personnel Convention], available at http://www.un.org/law/cod/safety.htm (last visited Feb. 1, 2003);	
12.	Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection, Mar. 1, 1991, 30 I.L.M. 721;	
13.	Convention for the Suppression of Terrorist Bombings [Terrorist Bombing Convention], U.N. Doc. A/Res/52/164 (9 Jan. 1998);	UU RI No. 5 Tahun 2006 tentang Pengesahan <i>International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1997</i> (Konvensi Internasional Pemberantasan Pengeboman oleh Teroris, 1997)
14.	Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction [BWC Convention], Apr. 10, 1972, 11 I.L.M. 309;	
15.	Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, IAEA Doc. C/225; 1456 U.N.T.S. 101; 18 I.L.M. 1419 (3 Mar. 1980)	PERPRES RI No. 46 Tahun 2009 Tentang Pengesahan <i>Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material</i> (Perubahan Konvensi Proteksi Fisik Bahan Nuklir)
16.	Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction (CWC Convention), U.N. Doc. A/Res/47/39; 1974 U.N.T.S. 3; 32 I.L.M. 800 (13 Jan. 1993)	
17.	Draft Convention on the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism [Nuclear Terrorism Convention], U.N. Doc. A/AC.252/L.3 (28 Jan. 1997).	

Sumber : Susan Tiefenbrun, *A Semiotic Approach to a Legal Definition of Terrorism*, Westlaw, 9 ILSA Journal of International and Comparative Law 357: Spring, 2003, dalam catatan kaki [FN87], lihat juga : UU RI No. 17 Tahun 1985 - LN 1985/76; TLN NO. 3319, lihat juga : UU RI No. 19 Tahun 1961- LN 1961/276; TLN NO. 2318, lihat juga : UU RI No. 5 Tahun 2006 - LN 2006/28; TLN NO. 4616, lihat juga : UU RI No. 6 Tahun 2006 - LN 2006/29; TLN NO. 4617, lihat juga : UU RI No. 6 Tahun 1998 - LN 1998/171; TLN NO. 3786, lihat juga : PERPRES RI No. 46 Tahun 2009 - LN 2009/162.

Lebih lanjut dalam siaran pers Wakil Tetap Pemerintah Indonesia untuk PBB tanggal 26 Desember 2001, terkait laporan pelaksanaan resolusi Dewan Keamanan (DK) PBB No.1373 (2001) mengenai pemberantasan terorisme di negara anggota. Pemerintah Indonesia melalui Wakil Tetap/Duta Besar RI untuk PBB di New York Makmur Widodo telah menyampaikan laporan mengenai

penanganan pemberantasan terorisme di Indonesia kepada Ketua Komite Pemberantasan Terorisme PBB (UN CTC) yaitu Duta Besar Inggris Jeremy Greenstock pada tanggal 21 Desember 2001. Dalam laporan itu, dinyatakan bahwa Indonesia telah menjadi pihak pada beberapa konvensi di bidang terorisme internasional dengan meratifikasi empat buah konvensi yaitu:¹¹²

- a. *Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft*, Tokyo, 1963;
- b. *Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Civil Aviation*, The Hague, 1970;
- c. *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*, Montreal, 1971;
- d. *Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*, Vienna, 1980.

Disamping itu Indonesia sudah menandatangani dua konvensi lainnya yaitu:¹¹³

- a. *Protocol on the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*, Montreal, 1988.
- b. *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*, New York, 1999.

Ditingkat Asia Tenggara (ASEAN) Indonesia juga berperan aktif dalam menangani aksi terorisme. Sebagaimana diungkapkan oleh Menteri Luar Negeri Republik Indonesia R. M. Marty M. Natalegawa sebagai wakil pemerintah dalam pidatonya saat Rapat Kerja dengan Anggota Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia pada hari Kamis tanggal 8 Maret 2012 terkait Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang tentang Pengesahan Konvensi

¹¹² Laporan tersebut merupakan tindak lanjut Resolusi DK-PBB No.1373 (2001) tanggal 28 September 2001, terutama pada paragraf ke-6, yang meminta semua negara anggota PBB menyampaikan laporan penanganan pemberantasan terorisme di negara masing-masing paling lambat 90 hari setelah dikeluarkannya resolusi tersebut. Dalam laporan tersebut Pemerintah RI menyatakan kesediaannya untuk melaksanakan resolusi DK-PBB secara penuh. Usaha tersebut konsisten dengan upaya nasional untuk menghilangkan aksi terorisme yang menjadi ancaman potensial terhadap proses reformasi dan demokratisasi di Indonesia. Hal ini sejalan dengan peran penting yang dimainkan PBB dalam memerangi terorisme secara global yang kini telah menjadi ancaman perdamaian dan keamanan internasional. Menurut laporan Pemerintah RI ada dua komponen penting dalam memerangi terorisme; *pertama*, penguatan infrastruktur hukum dan *kedua*, pengembangan kapasitas institusi. Di dalam komponen pertama, Pemerintah kini menyusun perundangan-undangan mengenai *money laundering* dan anti-terorisme sedangkan undang-undang yang telah ada misalnya anti-narkotik melarang pendanaan dan pemilikan asset-asset guna penyebarannya sebagai barang ilegal. Lihat : Permanent Mission of the Republic of Indonesia to the United Nations, Siaran Pers Indonesia No. 204/HMS/XII/01, New York 26 Desember 2001, <http://www.un.int/indonesia/press/pr122601.htm>, diunduh pada tanggal 14 April 2012.

¹¹³ *Ibid.*

ASEAN tentang Pemberantasan Terorisme (*ASEAN Convention on Counter Terrorism*), menyampaikan bahwa:¹¹⁴

Indonesia secara konsisten senantiasa berperan aktif dalam berbagai kerjasama penanggulangan terorisme baik dalam kerangka bilateral, regional, maupun global Melalui kemitraan dengan negara-negara sahabat, kita telah mendirikan *Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation* sebagai pusat pelatihan dan kerjasama peningkatan kapasitas aparat penegak hukum di kawasan Asia Pasifik. Di tingkat regional, Indonesia senantiasa memainkan peran aktif dalam mendorong peningkatan kerja sama ASEAN dalam menanggulangi terorisme Melalui prakarsa Indonesia, ASEAN antara lain telah berhasil mengesahkan Rencana Aksi Komprehensif mengenai Pemberantasan Terorisme (*Comprehensive Plan of Action on Counter Terrorism*) pada tahun 2009 Hingga saat ini, Indonesia telah meratifikasi tujuh konvensi internasional terkait dengan pemberantasan terorisme. Indonesia juga terus mendorong implementasi Strategi Kontra Terorisme Global PBB (*UN Global Counter-terrorism Strategy*) yang disahkan pada tahun 2006 secara menyeluruh, berimbang, dan konsisten. Indonesia juga terus mendorong terbentuknya konvensi mengenai terorisme internasional yang komprehensif (*Comprehensive Convention on International Terrorism*) dalam kerangka PBB. Indonesia didaulat pula menjadi ketua kelompok kerja untuk kawasan Asia Tenggara dalam kerangka *Global Counter Terrorism Forum* yang diluncurkan pada tahun 2011 yang lalu. Konvensi ASEAN mengenai Pemberantasan Terorisme yang dibahas pada kesempatan pagi hari ini ditandatangani oleh sepuluh Negara Anggota ASEAN pada KTT ke-12 ASEAN tanggal 13 Januari 2007 di Cebu, Filipina. Pembentukan Konvensi ini didasari oleh kesadaran akan pentingnya ASEAN memiliki suatu kerangka hukum untuk memayungi berbagai kerja sama dalam penanggulangan terorisme di kawasan. Penyusunan Konvensi juga merupakan salah satu mandat dalam *Vientiane Action Program* guna mendukung upaya pembentukan Komunitas ASEAN 2015, khususnya dalam pilar politik dan keamanan. Hingga saat ini enam negara Anggota ASEAN telah meratifikasi Konvensi tersebut, yaitu Kamboja, Filipina, Singapura, Thailand, Vietnam, dan Brunei Darussalam. Pada tanggal 27 Mei 2011, pada masa Keketuaan Indonesia di ASEAN, Konvensi ini secara resmi mulai berlaku. Konvensi ASEAN mengenai Pemberantasan Terorisme dibentuk dengan tujuan memberikan kerangka kerja sama regional yang bersifat komprehensif untuk memberantas, mencegah, dan menghentikan terorisme dalam segala bentuk dan manifestasinya. Bentuk-bentuk kerja sama yang diatur dalam Konvensi ini antara lain mencakup pertukaran informasi dan data intelijen untuk peringatan dini terhadap ancaman terorisme, penghentian pendanaan terorisme, pengawasan perbatasan secara efektif, peningkatan kapasitas aparat penegak hukum, serta dialog antar umat beragama dan antarperadaban.

¹¹⁴ R. M. Marty M. Natalegawa, *Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang Tentang Pengesahan Konvensi Asean Mengenai Pemberantasan Terorisme (Asean Convention On Counter Terrorism)*, Pidato Menteri Luar Negeri, Kamis, 8 Maret 2012, <http://www.deplu.go.id/Pages/SpeechTranscriptionDisplay.aspx?IDP=758&l=id>, diunduh pada tanggal 25 Mei 2012.

Konvensi juga mendorong kerja sama dalam menangani akar penyebab (*root causes*) terorisme serta kondisi-kondisi yang kondusif bagi penyebaran terorisme. Konvensi ini memperkuat kerja sama bantuan hukum timbal-balik (*mutual legal assistance*) dan ekstradisi dalam pemberantasan terorisme. Berbeda dengan konvensi internasional anti terorisme lainnya, Konvensi ini memiliki beberapa nilai tambah yang penting. **Pertama**, Konvensi memperkenalkan program rehabilitasi (*rehabilitative program*). Ini dimaksudkan agar pelaku tindak terorisme dapat kembali menjadi bagian dari masyarakat setelah menjalani proses hukum. **Kedua**, Konvensi juga mengatur mengenai jaminan perlakuan yang adil (*fair treatment*) dan proses hukum bagi tersangka terorisme dengan tetap memastikan penghormatan terhadap hak asasi manusia. **Ketiga**, Konvensi ini dilaksanakan atas dasar prinsip penghormatan atas kedaulatan dan integritas teritorial serta non-intervensi atas urusan dalam negeri negara lain.

Banyaknya konvensi-konvensi PBB yang telah diratifikasi oleh Indonesia juga telah diakomodir dalam beberapa perundang-undangan di Indonesia diantaranya: [lihat tabel 2.4]

Tabel 2.4
Peraturan Perundang-undangan yang Mengakomodir
Konvensi PBB yang telah Diratifikasi Indonesia

No	Konvensi-Konvensi PBB tentang Terorisme yang telah diratifikasi oleh Indonesia	Perundang-undangan yang Mengakomodir
1.	Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism [Terorism Financing Convention]; U.N. Doc. a/54/109 (9 Dec. 1999) 133 (16 Dec. 1970); Dalam UU RI No. 6 Tahun 2006 tentang Pengesahan <i>International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999</i> (Konvensi Internasional Pemberantasan Pendanaan Terorisme, 1999).	UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah dirubah dengan UU No. 25 Tahun 2003 tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. ¹¹⁵

¹¹⁵ Pasal 2 Ayat (1): Hasil Tindak Pidana adalah Harta Kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana: (a) korupsi; (b) penyuapan, (c) penyelundupan barang; (d) penyelundupan tenaga kerja; (e) penyelundupan imigran; (f) di bidang perbankan; (g) di bidang pasar modal; (h) di bidang asuransi; (i) narkotika; (j) psikotropika; (k) perdagangan manusia; (l) perdagangan senjata gelap; (m) penculikan; (n) terorisme; (o) pencurian; (p) penggelapan; (q) penipuan; (r) pemalsuan uang; (s) perjudian; (t) prostitusi; (u) di bidang perpajakan; (v) di bidang kehutanan; (w) di bidang lingkungan hidup; (x) di bidang kelautan; atau (y) tindak pidana lain yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih; yang dilakukan di wilayah Negara Republik Indonesia atau di luar wilayah Negara Republik Indonesia dan tindak pidana tersebut juga merupakan tindak pidana menurut hukum Indonesia. **Ayat (2)**: Harta Kekayaan yang dipergunakan secara langsung atau tidak langsung untuk kegiatan terorisme disamakan sebagai hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf n.

2.	<p>Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction (CWC Convention], Jan. 13, 1993, 32 I.L.M. 800;</p> <p>Dalam UU RI No. 6 Tahun 1998 tentang Pengesahan <i>Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and use of Chemical Weapons and on their Destruction</i> (Konvensi Tentang Pelarangan Pengembangan, Produksi, Penimbunan, dan Penggunaan Senjata Kimia serta tentang Pemusnahannya)</p>	<p>Perpu No. 1 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU No. 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang.¹¹⁶</p>
3.	<p>Konvensi PBB Anti Korupsi (<i>UN Convention Against Corruption</i>) tahun 2003 telah diratifikasi dengan Undang-undang Nomor 7 tahun 2006 tentang Pengesahan <i>UN Convention Against Corruption</i>; dan</p> <p>Konvensi PBB Anti Kejahatan Transnasional Terorganisasi (<i>UN Convention Against Transnational Organized Crime</i>) tahun 2000 yang telah diratifikasi Indonesia dengan UU No. 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan <i>United Nations Convention Against Transnational Organized Crime</i> (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi).¹¹⁷</p>	<p>a. UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah dirubah dengan UU No. 25 Tahun 2003 tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.</p> <p>b. Perpu No. 1 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU No. 15 Tahun 2003</p> <p>c. UU No. 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana.¹¹⁸</p>

¹¹⁶ Pasal 12: Dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun, setiap orang yang dengan sengaja menyediakan atau mengumpulkan harta kekayaan dengan tujuan akan digunakan atau patut diketahuinya akan digunakan sebagian atau seluruhnya untuk melakukan: (a). tindakan secara melawan hukum menerima, memiliki, menggunakan, menyerahkan, mengubah, membuang bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif atau komponennya yang mengakibatkan atau dapat mengakibatkan kematian atau luka berat atau menimbulkan kerusakan harta benda; (b). mencuri atau merampas bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif, atau komponennya; (c). penggelapan atau memperoleh secara tidak sah bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif atau komponennya; (d). meminta bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif, atau komponennya secara paksa atau ancaman kekerasan atau dengan segala bentuk intimidasi; (e). mengancam: 1) menggunakan bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif, atau komponennya untuk menimbulkan kematian atau luka berat atau kerusakan harta benda; atau 2) melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam huruf b dengan tujuan untuk memaksa orang lain, organisasi internasional, atau negara lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu; (f). mencoba melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, atau huruf c; dan (g). ikut serta dalam melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam huruf a sampai dengan huruf f.

¹¹⁷ Konvensi ini secara lengkap mengatur kerjasama “*mutual assistance in criminal matters*”, atau “*mutual legal assistance treaty*”(MLAT’s); “*transfer of sentenced person (TSP)*”; “*transfer of criminal proceedings*”(TCP), dan “*joint investigation*” serta “*handing over*”.

¹¹⁸ Perjanjian MLTA’s (*mutual assistance in criminal matters*) atau Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana adalah untuk perbantuan dalam proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang peradilan pidana termasuk pengusutan, penyitaan dan pengembalian aset hasil kejahatan Bantuan timbal balik, menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana, dilakukan berdasarkan perjanjian atau atas dasar

Sumber : I Wayan Parthiana, Ramelan dan Surastini Fitriasih, *Kajian Tentang Kesenjangan Antara United Nations Conventions Against Transnational Organized Crime Dengan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia (UNTOC GAP Analisis)*, Cetakan Pertama, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta Selatan, Indonesia, 2010; Perpu No. 1 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU No. 15 Tahun 2003; UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah dirubah dengan UU No. 25 Tahun 2003; UU No. 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana.

Namun dari sekian banyak konvensi tentang terorisme dan usaha-usaha negara diseluruh dunia dalam memberantas/mencegah aksi terorisme, tetap saja terjadi peningkatan aksi terorisme internasional contohnya di tahun 2001 (serangan 11/9 terhadap WTC) hingga tahun 2002 (peledakan Bom Bali I) sehingga menunjukkan bahwa kegagalan negara-negara internasional untuk mencegah kejahatan (aksi terorisme) yang semakin kompleks. Peristiwa serangan terorisme tetap terjadi diberbagai negara menunjukkan seakan perjuangan terorisme tidak pernah mati karena sebuah keyakinan menjadi dasar perjuangan mereka.

E. Pengertian Terorisme di Beberapa Negara

Tiap-tiap negara memiliki pandangan yang tidak sama dalam menangani masalah terorisme yang berkembang dinegaranya, karena itu pengertian tentang terorisme di setiap negara tentu berbeda karena hal tersebut tergantung sejarah perkembangan aksi teror yang terjadi di masing-masing negara, sehingga upaya pengkriminalisasian aksi teror tentu tergantung politik hukum dari pemerintahan yang berkuasa. Ada negara yang menghadapi aksi terorisme dengan represif dan ada juga yang menghadapinya dengan preventif. Dalam tulisan ini diambil beberapa contoh negara yang memberikan definisi berbeda tentang terorisme.

hubungan baik atau prinsip resiprositas. Dengan demikian, berarti penerapan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 masih memerlukan tindak lanjut, berupa dibuatnya perjanjian terlebih dahulu dengan negara-negara yang diminta secara bilateral atau multilateral. Untuk lingkup ASEAN, telah dibuat *Treaty on Mutual Legal Assistance on Criminal Matters among ASEAN Countries* (MLA) tahun 2008, yang sudah mengatur kerjasama tentang penyerahan harta hasil tindak pidana atau kekayaan yang disita. Lihat: I Wayan Parthiana, Ramelan dan Surastini Fitriasih, *Kajian Tentang Kesenjangan Antara United Nations Conventions Against Transnational Organized Crime Dengan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia (UNTOC GAP Analisis)*, Cetakan Pertama, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta Selatan, Indonesia, 2010, hal. 27.

1. Amerika Serikat

Sejak tahun 1937 Amerika tetap saja gagal mendefinisikan terorisme dalam hukum internasional, sebelumnya Amerika Serikat memandang terorisme sebagai "kejahatan" sedangkan sekarang pasca serangan 11 September 2001 terdapat perbedaan konsep dimana terorisme dipandang sebagai "**tindakan perang**".¹¹⁹ Dulu Amerika Serikat memandang terorisme internasional sebagai sebuah kejahatan yang penanganannya hanya dengan penegakan hukum biasa, namun belakangan ini terjadi pergeseran cara menangani teroris internasional yaitu dari cara yang "reaktif" (penegakan hukum) ke cara yang "proaktif" (dengan kekuatan bersenjata). Pergeseran ini terjadi karena Amerika Serikat sekarang memandang aksi teroris sebagai tindakan perang.¹²⁰

Penulis kurang setuju pandangan Amerika Serikat yang memandang terorisme adalah sebuah tindakan perang, hal tersebut senada dengan kritikan dalam sebuah tulisan yang berjudul "*Responding to Terrorism: Crime, Punishment, and War*" dari *Harvard Law Review Association*, dalam tulisan tersebut menyebutkan bahwa penggunaan kekuatan perang dalam menangani terorisme adalah sepenuhnya merupakan kewenangan/hak prerogatif Kongres Amerika. Sebelum peristiwa 11 September 2001, terorisme dikategorikan sebagai sebuah kejahatan biasa (*crime*), bukan sebagai suatu tindakan perang, karena peristiwa 11 September 2001 bukan merupakan serangan terorisme yang pertama kalinya di Amerika Serikat. Hanya saja yang paling membedakan antara serangan 11 September dan serangan-serangan sebelumnya adalah jumlah korban yang meninggal dan tingkat kerusakan yang ditimbulkan. Tentu saja ini bukan merupakan perbedaan yang signifikan, tetapi hukum pidana Amerika Serikat tidak membedakan jenis kejahatan terorisme yang terjadi sebelum atau sesudah peristiwa 11 September, jadi perbuatan tersebut adalah sama yaitu sebagai kejahatan terorisme. Pada intinya bahwa serangan 11 September 2001 tidak

¹¹⁹ Lihat : Susan Tiefenbrun, *op. cit.*, hal. 3, - Terorisme adalah merupakan bentuk sebuah perang, mungkin bentuk perang yang paling serius yang pernah digunakan untuk melawan Amerika Serikat semenjak Perang Dunia II, yang sebelumnya tidak pernah ada; Sebagaimana dikutip dari: Malvina Halberstam, *The US Right to Use Force in Response to the Attacks on the Pentagon and the World Trade Center*, 9 *Cardozo J. Int'l & Comp. L.* 101 (2001).

¹²⁰ *Ibid*, Sebagaimana dikutip dari: Tyler Raimo, *Notes and Comments, Winning at the Expense of Law: The Ramifications of Expanding Counter-Terrorism Law Enforcement Jurisdiction Overseas*, 14 *AM. U. INT'L. L. REV.* 1473, 74 (1999) [hereinafter Raimo].

berbeda dari serangan teroris masa lalu (sebelum 11 September), karena tidak ada perbedaan maka penanganan terhadap terorisme haruslah melalui proses peradilan pidana pada umumnya, bukan meresponnya secara berlebihan yaitu dengan tindakan perang.¹²¹ Senada dengan hal tersebut Jurgen Habermas (seorang filsuf) mengatakan:¹²²

“Saya memandang keputusan Bush mengumandangkan seruan untuk “perang melawan terorisme” merupakan kekeliruan besar, baik secara normatif maupun pragmatis. Secara normatif, ia mengangkat para penjahat ini ke status musuh dalam perang; dan secara pragmatis, kita tidak dapat melancarkan perang terhadap sebuah “jaringan,” jika menggunakan istilah “perang” itu berarti harus mempertahankan suatu.”

Dalam sistem federal Amerika Serikat, setiap negara bagian dapat menentukan perbuatan apa saja yang merupakan kejahatan di dalam hukum pidananya. Secara umum di Amerika Serikat, terorisme dianggap sebagai kejahatan yang dapat mengancam ‘**keamanan nasional**’.¹²³ Sampai saat ini Kongres Amerika Serikat belum mampu untuk mencapai kesepakatan tentang definisi terorisme yang dapat diterima secara umum. Di dalam UU Anti-Terrorisme 1996 dan UU Hukuman Mati, Amerika Serikat mendefinisikan terorisme internasional sebagai:¹²⁴

“Perbuatan melanggar hukum dengan kekerasan terhadap Amerika Serikat, warga Amerika Serikat atau negara lain, di luar batas-batas Amerika Serikat, yang dimaksudkan untuk mengintimidasi atau memaksa penduduk sipil, mempengaruhi kebijakan pemerintah, atau untuk mempengaruhi jalannya pemerintah guna tujuan politik atau sosial.”

Hanya saja definisi di atas tidak mencantumkan tindakan teroris tertentu (lebih spesifik) yang dapat diklasifikasikan sebagai perbuatan kriminal.

¹²¹ Lihat: Harvard Law Review Association, *Responding to Terrorism: Crime, Punishment, and War*, Harvard Law Review (115 Harv. L. Rev. 1217) Februari 2002, Thomson Reuters, 2011, hal. 4.

¹²² Giovanna Borradori, *Filsafat dalam Masa Teror: Dialog dengan Jurgen Habermas dan Jacques Derrida*, Penerjemah: Alfons Taryadi, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, Maret 2005, hal. 51-52.

¹²³ "Keamanan Nasional" juga didefinisikan secara luas oleh Amerika Serikat yang meliputi: pertahanan nasional, hubungan luar negeri, atau kepentingan ekonomi Amerika Serikat. Lihat: George C. Harris, *Terrorism and the Constitution: Sacrificing Civil Liberties in the name of National Security*, Cornell International Law Journal, Westlaw, 36 Cornell Int'l L.J. 135, Spring 2003, hal. 5.

¹²⁴ Susan Tiefenbrun, *op. cit.*, hal. 4-6.

Sejak 1980, Biro Investigasi Federal (*Federal Bureau of Investigation/FBI*) telah mendefinisikan terorisme sebagai "**penggunaan kekuatan secara melawan hukum atau melakukan kekerasan terhadap orang atau harta benda untuk mengintimidasi atau memaksa sebuah pemerintahan, penduduk sipil, atau segmen lainnya, untuk kelanjutan dari tujuan politik maupun sosial**". Sedangkan di tahun 2001 dalam *United States Patriot Act* dikatakan "Kejahatan dapat didefinisikan sebagai 'aksi teroris', dimana pemerintah harus menunjukkan bahwa pelaku kejahatan memiliki tujuan untuk mempengaruhi atau berdampak pada jalannya pemerintahan dengan cara intimidasi atau paksaan atau untuk melawan jalannya pemerintahan." Departemen Luar Negeri Amerika Serikat (*The United States Department of State*) mendefinisikan "terorisme" sebagai: "**Tindakan terencana, berupa kekerasan bermotivasi politik yang dilakukan terhadap warga sipil oleh kelompok atau agen rahasia, biasanya dimaksudkan untuk mempengaruhi khalayak umum**". Lebih lanjut "terorisme internasional" dipandang sebagai: "**Terorisme yang melibatkan warga lebih dari satu negara**", baik pelaku maupun korbannya.¹²⁵

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa Amerika Serikat menyatakan "perang global melawan terorisme" karena merasa terancamnya 'keamanan negaranya' sehingga mereka merubah struktur pemerintahannya secara besar-besaran, lain halnya dengan pendekatan yang dilakukan oleh Eropa, dimana pendekatan kontra terorisme mereka menekankan pada "*konsep multilateralisme*" dari pada "*unilateralisme global*", sehingga konsep tentang Islam radikal kurang absolut. Kekuatan militer negara-negara Eropa telah berusaha untuk mendorong perdamaian, rekonstruksi dan reformasi sektor keamanan serta mengambil bagian dalam operasi kontra terorisme yang berlangsung lama. Kebijakan luar negeri mereka dilakukan dengan mengurangi risiko, membangun konsensus dan keseimbangan kekuasaan.¹²⁶

¹²⁵ Lihat: *Ibid*, hal. 4-5; sebagaimana dikutip dari beberapa sumber: James X. Dempsey & David Cole, *Terrorism & The Constitution: Sacrificing Civil Liberties in the Name of National Security* 119 (First Amendment Foundation 1999); dan United States Department of Justice, FBI, *Terrorism in the United States, 1988* (Terorist Research and Analytical Center, Counter terrorism Section, Criminal Investigative Division, December 31, 1988), at 34; dan *Terrorism and The Law 3* (Yonah Alexander and Edgar H. Brenner, eds., Transnational Publishers, Inc. 2001) at. 4

¹²⁶ Lihat : WYN Rees dan Richard J. Aldrich, *op. cit*, hal. 906.

2. Inggris

Definisi terorisme di negara Inggris terdapat dalam UU Pencegahan Terorisme Tahun 1984 dan 1989 (*The English Prevention of Terrorism (Temporary Provision) Act of 1984 & 1989*) dikatakan bahwa: "**Terorisme berarti penggunaan kekerasan untuk tujuan-tujuan politik dan termasuk penggunaan kekerasan untuk tujuan menempatkan publik atau bagian dari publik dalam ketakutan**". Definisi tersebut terlalu luas sehingga pada 1996 oleh Lord Lloyd, terorisme didefinisikan sebagai: "**Penggunaan kekerasan atau ancaman kekerasan terhadap orang atau harta benda, untuk mengintimidasi atau memaksa suatu pemerintah, masyarakat, atau bagian dari masyarakat, dalam rangka untuk mempromosikan tujuan-tujuan politik, sosial, atau ideologis**".¹²⁷

Undang-Undang Terorisme Inggris Tahun 2000 (*United Kingdom Terrorism Act of 2000*) mendefinisikan terorisme di Pasal 1 Ayat (1): Terorisme berarti penggunaan atau tindakan mengancam sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) (yaitu kekerasan, kerusakan serius, membahayakan kehidupan, dll) dan (b) penggunaan atau ancaman yang dirancang untuk mempengaruhi pemerintah atau untuk mengintimidasi publik atau bagian dari masyarakat, dan (c) penggunaan atau ancaman untuk tujuan memajukan politik, agama atau ideologi. Tindakan teroris ditetapkan lebih lanjut dalam Pasal 1 Ayat (2) sebagai: perbuatan dengan kekerasan terhadap orang, perusakan terhadap harta benda, tindakan-tindakan yang membahayakan nyawa seseorang, selain itu juga terhadap orang yang melakukan tindakan; yang menciptakan risiko serius bagi kesehatan atau keselamatan publik atau bagian dari publik, atau tindakan yang dirancang serius untuk mengganggu atau mengacaukan sistem elektronik.¹²⁸ Hukum Inggris

¹²⁷ Lihat: Susan Tiefenbrun, *op. cit.*, hal. 6; Sebagaimana dikutip dari beberapa sumber: Lord Lloyd, *Inquiry into Legislation Against Terrorism*, H.L., March 1996 dan *Terrorism and The Law 3* (Yonah Alexander and Edgar H. Brenner, eds., Transnational Publishers, Inc. 2001. at 4-5).

¹²⁸ United Kingdom Terrorism Act of 2000, Ch. 11 § 1(1) (July 20, 2000), Part I: Terrorism: interpretation. **1.— (1).** In this Act “terrorism” means the use or threat of action where—(a) the action falls within subsection (2), (b) the use or threat is designed to influence the government or to intimidate the public or a section of the public, and (c) the use or threat is made for the purpose of advancing a political, religious or ideological cause; **(2).** Action falls within this subsection if it— (a) involves serious violence against a person, (b) involves serious damage to property, (c)

tentang terorisme ini sifatnya ekstrateritorial dan mencakup aksi terorisme di luar Inggris dan dilakukan oleh pemerintah dari suatu negara.¹²⁹ Jadi dapat dilihat bahwa menurut hukum Inggris terorisme tidak hanya dilakukan oleh orang atau kelompok tetapi juga dapat dilakukan oleh pemerintahan atau rezim yang berkuasa.

3. Perancis

Perancis menciptakan istilah "terorisme" selama Revolusi Perancis, pada periode jatuhnya Robespierre di tahun 1793-1794, dibawah pemerintahan yang terkenal keji. Perancis mendefinisikan terorisme dalam kamus sebagai "kekerasan yang dilakukan oleh organisasi dalam rangka menciptakan ketidakamanan atau dalam rangka untuk menggulingkan pemerintah yang sah".¹³⁰ Di Perancis istilah terorisme juga termasuk dibawah definisi kejahatan terhadap kemanusiaan.¹³¹

Berbeda dengan hukum Amerika Serikat, yang tidak mencantumkan secara spesifik tindakan tertentu sebagai tindakan teroris, hukum Perancis secara khusus menggambarkan tindakan-tindakan yang merupakan terorisme diantaranya daftar tindakan-tindakan berikut sebagai: (a) percobaan pembunuhan, penyerangan, penculikan, penyanderaan di pesawat terbang, kapal, dan semua

endangers a person's life, other than that of the person committing the action, (d) creates a serious risk to the health or safety of the public or a section of the public, or (e) is designed seriously to interfere with or seriously to disrupt an electronic system; (3). The use or threat of action falling within subsection (2) which involves the use of firearms or explosives is terrorism whether or not subsection (1)(b) is satisfied; (4). In this section—(a) "action" includes action outside the United Kingdom, (b) a reference to any person or to property is a reference to any person, or to property, wherever situated, (c) a reference to the public includes a reference to the public of a country other than the United Kingdom, and (d) "the government" means the government of the United Kingdom, of a Part of the United Kingdom or of a country other than the United Kingdom; (5). In this Act a reference to action taken for the purposes of terrorism includes a reference to action taken for the benefit of a proscribed organisation.

¹²⁹ Lihat : Susan Tiefenbrun, *op. cit.*, hal. 6; Sebagaimana dikutip dari: *Terrorism and The Law 3* (Yonah Alexander and Edgar H. Brenner, eds., Transnational Publishers, Inc. 2001. at 4-6).

¹³⁰ *Ibid.*, Sebagaimana dikutip dari beberapa sumber: David B. Kopel and Joseph Olson, *Preventing a Reign of Terror: Civil Liberties Implications of Terrorism Legislation*, 21 Okla. City U.L. Rev. 247, 251 (1996). The term "terrorism" was conceived during the French Revolution when the government created a reign of terror to execute political opponents, requisition their property, and impose terror over the remainder of the population until they yielded to the government. – dan: Le Petit Larousse (1991 ed.) and Le Petit Robert (1972 ed.).

¹³¹ *Ibid.*, Sebagaimana dikutip dalam footnote: Leila Sadat Wexler, *The Interpretation of the Nuremberg Principles by the French Court of Cassation: From Touvier to Barbie and Back Again*, 32 Colum. J. Transnat'l L. 289 (1994). French Criminal Code defining crimes against humanity was adopted. However, nowhere in this definition is "terrorism" specifically mentioned.

sarana transportasi; (b) pemerasan, pencurian, penghancuran, dan kejahatan yang dilakukan kelompok selama pertempuran; (c) produksi atau kepemilikan senjata pemusnah dan bahan peledak termasuk, penjualan, produksi, dan ekspor-impor bahan peledak; (d) akuisisi, kepemilikan, transportasi zat/bahan peledak ilegal; (e) produksi, kepemilikan, penyimpanan, atau akuisisi senjata biologis atau kimia, dan (f) pencucian uang.¹³²

4. Indonesia

Di Indonesia pengertian tentang tindak pidana terorisme diuraikan lebih terperinci dalam peraturan perundang-undangannya, namun tidak memberikan definisi yang jelas apa yang dimaksud dengan “terorisme”, hanya menjelaskan perbuatan-perbuatan apa saja yang digolongkan dalam tindak pidana terorisme. Pengertian tentang tindak pidana terorisme tertuang dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tanggal 18 Oktober 2002, yang telah ditetapkan menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003 pada tanggal 04 April 2003. Dalam Pasal 1 Angka 1 dikatakan “Tindak pidana terorisme adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini.” Perbuatan-perbuatan yang dimaksud tertuang dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 18, diantaranya:

¹³² Tindakan-tindakan yang secara spesifik lebih terperinci dijelaskan sebagai tindakan terorisme dalam hukum pidana Prancis dituangkan dalam KUHP Prancis Pasal 421-1, psl. 421-2, psl. 421-2-1, psl. 421-2-2, psl.421-3, psl. 422-1, psl. 422-2, psl. 422-5, psl. 422-7, psl. 434-2, dan psl. 434-6 (*The French Criminal Code*); Lihat: Joseph. S Tuman, *Communicating Terror: The Rhetorical Dimensions of Terrorism* – 2en. ed, SAGE Publication, Inc. California, 2010, hal. 12; - Lihat juga: Susan Tiefenbrun, *A Semiotic Approach to a Legal Definition of Terrorism*, dalam footnote [FN63] dijelaskan bahwa: Translations of Article 421-1 and other pertinent Articles of the French Criminal Code are provided by Susan Tiefenbrun. The term “ordre public” refers to “public policy” or to “law and order.” Selanjutnya lihat: French Criminal Code, Article 421-1 (Loi No. 96-647 du 22 juillet 1996 art. 1 Journal Officiel du 23 juillet 1996) (Loi No.98-467 du 17 juin 1998 art. 84 Journal Officiel du 18 juin 1998) (Loi No. 2001-1062 du 15 novembre 2001 art. 33 Journal Officiel du 16 novembre 2001). See http://222.legifrance.gouv.fr/html/frame_codes1.htm. (Article 421-1 of the French Criminal Code lists the following acts as terrorist acts: “Attempted murder, assault, kidnapping, hostage-taking on airplanes, ships, all means of transport, theft, extortion, destructions, and crimes committed during group combat, the production or ownership of weapons of destruction and explosives including the production, sale, import and export of explosives, the acquisition, ownership, transport of illegal explosive substances, the production, ownership, storage, or acquisition of biological or chemical weapons, and money laundering”).

- a. Pasal 6 : Perbuatan dengan kesengajaan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut;¹³³
- b. Pasal 7 : Niat/bermaksud untuk menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal;¹³⁴
- c. Pasal 8 : Perbuatan yang membahayakan lalu lintas udara dan penerbangan.¹³⁵

¹³³ Pasal 6 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

¹³⁴ Pasal 7 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan bermaksud untuk menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa atau harta benda orang lain, atau untuk menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis, atau lingkungan hidup, atau fasilitas publik, atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana penjara paling lama seumur hidup.

¹³⁵ Pasal 8 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, setiap orang yang: (a). menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai atau merusak bangunan untuk pengamanan lalu lintas udara atau menggagalkan usaha untuk pengamanan bangunan tersebut; (b). menyebabkan hancurnya, tidak dapat dipakainya atau rusaknya bangunan untuk pengamanan lalu lintas udara, atau gagalnya usaha untuk pengamanan bangunan tersebut; (c). dengan sengaja dan melawan hukum menghancurkan, merusak, mengambil, atau memindahkan tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan, atau menggagalkan bekerjanya tanda atau alat tersebut, atau memasang tanda atau alat yang keliru; (d). karena kealpaannya menyebabkan tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan hancur, rusak, terambil atau pindah atau menyebabkan terpasangnya tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan yang keliru; (e). dengan sengaja atau melawan hukum, menghancurkan atau membuat tidak dapat dipakainya pesawat udara yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain; (f). dengan sengaja dan melawan hukum mencelakakan, menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai atau merusak pesawat udara; (g). karena kealpaannya menyebabkan pesawat udara celaka, hancur, tidak dapat dipakai, atau rusak; (h). dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hukum, atas penanggung asuransi menimbulkan kebakaran atau ledakan, kecelakaan kehancuran, kerusakan atau membuat tidak dapat dipakainya pesawat udara yang dipertanggungjawabkan terhadap bahaya atau yang dipertanggungjawabkan muatannya maupun upah yang akan diterima untuk pengangkutan muatannya, ataupun untuk kepentingan muatan tersebut telah diterima uang tanggungan; (i). dalam pesawat udara dengan perbuatan yang melawan hukum, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pesawat udara dalam penerbangan; (j). dalam pesawat udara dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau ancaman dalam bentuk lainnya, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pengendalian pesawat udara dalam penerbangan; (k). melakukan bersama-sama sebagai kelanjutan permufakatan jahat, dilakukan dengan direncanakan terlebih dahulu, mengakibatkan luka berat seseorang, mengakibatkan kerusakan pada pesawat udara sehingga dapat membahayakan penerbangannya, dilakukan dengan maksud untuk merampas kemerdekaan atau meneruskan merampas kemerdekaan seseorang; (l). dengan sengaja dan melawan hukum melakukan perbuatan kekerasan terhadap seseorang di dalam pesawat udara

- d. Pasal 9 : Perbuatan tentang kepemilikan senjata api dan bahan peledak.¹³⁶
- e. Pasal 10 : Perbuatan yang terkait dengan senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif atau komponennya.¹³⁷
- f. Pasal 11 : Perbuatan yang terkait pengumpulan dana bagi kegiatan terorisme.¹³⁸
- g. Pasal 12 : Perbuatan pengumpulan dana yang terkait dengan senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif atau komponennya.¹³⁹

dalam penerbangan, jika perbuatan itu dapat membahayakan keselamatan pesawat udara tersebut; (m). dengan sengaja dan melawan hukum merusak pesawat udara dalam dinas atau menyebabkan kerusakan atas pesawat udara tersebut yang menyebabkan tidak dapat terbang atau membahayakan keamanan penerbangan; (n). dengan sengaja dan melawan hukum menempatkan atau menyebabkan ditempatkannya di dalam pesawat udara dalam dinas, dengan cara apapun, alat atau bahan yang dapat menghancurkan pesawat udara yang membuatnya tidak dapat terbang atau menyebabkan kerusakan pesawat udara tersebut yang dapat membahayakan keamanan dalam penerbangan; (o). melakukan secara bersama-sama 2 (dua) orang atau lebih, sebagai kelanjutan dari permufakatan jahat, melakukan dengan direncanakan lebih dahulu, dan mengakibatkan luka berat bagi seseorang dari perbuatan sebagaimana dimaksud dalam huruf l, huruf m, dan huruf n; (p). memberikan keterangan yang diketahuinya adalah palsu dan karena perbuatan itu membahayakan keamanan pesawat udara dalam penerbangan; (q). di dalam pesawat udara melakukan perbuatan yang dapat membahayakan keamanan dalam pesawat udara dalam penerbangan; (r). di dalam pesawat udara melakukan perbuatan-perbuatan yang dapat mengganggu ketertiban dan tata tertib di dalam pesawat udara dalam penerbangan.

¹³⁶ Pasal 9 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Setiap orang yang secara melawan hukum memasukkan ke Indonesia, membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan, atau mengeluarkan ke dan/atau dari Indonesia sesuatu senjata api, amunisi, atau sesuatu bahan peledak dan bahan-bahan lainnya yang berbahaya dengan maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

¹³⁷ Pasal 10 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Dipidana dengan pidana yang sama dengan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, setiap orang yang dengan sengaja menggunakan senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif atau komponennya, sehingga menimbulkan suasana teror, atau rasa takut terhadap orang secara meluas, menimbulkan korban yang bersifat massal, membahayakan terhadap kesehatan, terjadi kekacauan terhadap kehidupan, keamanan, dan hak-hak orang, atau terjadi kerusakan, kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional.

¹³⁸ Pasal 11 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun, setiap orang yang dengan sengaja menyediakan atau mengumpulkan dana dengan tujuan akan digunakan atau patut diketahuinya akan digunakan sebagian atau seluruhnya untuk melakukan tindak pidana terorisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 10.

¹³⁹ Pasal 12 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun, setiap orang yang dengan sengaja menyediakan atau mengumpulkan harta kekayaan dengan tujuan akan digunakan atau patut diketahuinya akan digunakan sebagian atau seluruhnya untuk melakukan: (a). tindakan secara melawan hukum menerima, memiliki, menggunakan, menyerahkan, mengubah, membuang bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif

- h. Pasal 13 : Perbuatan pemberian bantuan terhadap pelaku terorisme.¹⁴⁰
- i. Pasal 14 : Perbuatan perencanaan atau menggerakkan orang lain melakukan tindak pidana terorisme.¹⁴¹
- j. Pasal 15 : Permufakatan jahat, percobaan, atau pembantuan untuk melakukan tindak pidana terorisme.¹⁴²
- k. Pasal 16 : Perbuatan yang dilakukan di luar wilayah NKRI yang memberikan bantuan, kemudahan, sarana, atau keterangan untuk terjadinya tindak pidana terorisme.¹⁴³
- l. Pasal 17 dan Pasal 18 : Dalam hal perbuatan tindak pidana tersebut dilakukan oleh korporasi.¹⁴⁴

atau komponennya yang mengakibatkan atau dapat mengakibatkan kematian atau luka berat atau menimbulkan kerusakan harta benda; (b). mencuri atau merampas bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif, atau komponennya; (c). penggelapan atau memperoleh secara tidak sah bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif atau komponennya; (d). meminta bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif, atau komponennya secara paksa atau ancaman kekerasan atau dengan segala bentuk intimidasi; (e). mengancam: 1) menggunakan bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif, atau komponennya untuk menimbulkan kematian atau luka berat atau kerusakan harta benda; atau 2) melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam huruf b dengan tujuan untuk memaksa orang lain, organisasi internasional, atau negara lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. (f). mencoba melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, atau huruf c; dan (g). ikut serta dalam melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam huruf a s/d huruf f.

¹⁴⁰ Pasal 13 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Setiap orang yang dengan sengaja memberikan bantuan atau kemudahan terhadap pelaku tindak pidana terorisme, dengan: (a). memberikan atau meminjamkan uang atau barang atau harta kekayaan lainnya kepada pelaku tindak pidana terorisme; (b). menyembunyikan pelaku tindak pidana terorisme; atau (c). menyembunyikan informasi tentang tindak pidana terorisme, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun.

¹⁴¹ Pasal 14 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Setiap orang yang merencanakan dan/atau menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana terorisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12 dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup.

¹⁴² Pasal 15 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Setiap orang yang melakukan permufakatan jahat, percobaan, atau pembantuan untuk melakukan tindak pidana terorisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12 dipidana dengan pidana yang sama sebagai pelaku tindak pidananya.

¹⁴³ Pasal 16 Perpu No. 1 Tahun 2002 : Setiap orang di luar wilayah negara Republik Indonesia yang memberikan bantuan, kemudahan, sarana, atau keterangan untuk terjadinya tindak pidana terorisme, dipidana dengan pidana yang sama sebagai pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12.

¹⁴⁴ Pasal 17 Perpu No. 1 Tahun 2002 : (1) Dalam hal tindak pidana terorisme dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penjatuhan pidana dilakukan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya. (2) Tindak pidana terorisme dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama. (3) Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu korporasi, maka korporasi tersebut diwakili oleh

Indonesia memandang terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan yang dapat mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang dilakukan oleh kelompok-kelompok radikal.¹⁴⁵

Sebenarnya jauh sebelum diundangkannya Perpu No. 1 Tahun 2002 menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003, pemerintah Indonesia telah berusaha merumuskan pengertian terorisme dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, yaitu dalam Draft V, Juni 2002 dikatakan dalam Pasal 1 Angka 1, bahwa:¹⁴⁶

Terorisme adalah perbuatan melawan hukum secara sistematis, dengan maksud untuk menghancurkan kedaulatan bangsa dan negara, dengan membahayakan bagi badan, nyawa, moral, harta benda dan kemerdekaan orang atau menimbulkan kerusakan umum atau suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas, sehingga terjadi kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis, kebutuhan pokok rakyat, lingkungan hidup, moral, peradaban, rahasia negara, kebudayaan, pendidikan, perekonomian, teknologi, perindustrian, fasilitas umum, atau fasilitas internasional.

Selanjutnya dalam Draft VI, Oktober 2002 juga dimuat rumusan pengertian terorisme yang terdapat dalam Pasal 1 Angka 1, yaitu:¹⁴⁷

Terorisme adalah perbuatan yang dilakukan dengan sengaja dan melawan hukum dengan cara menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang membahayakan bagi badan, nyawa, moral, harta benda dan kemerdekaan orang atau menimbulkan kerusakan umum atau suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat masal, sehingga terjadi kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis, kebutuhan pokok rakyat, lingkungan hidup, moral, peradaban, rahasia negara, kebudayaan, pendidikan, perekonomian, teknologi, perindustrian, fasilitas umum, atau fasilitas internasional.

pengurus. Dan Pasal 18 Perpu No. 1 Tahun 2002 : (1) Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap korporasi, maka panggilan untuk menghadap dan penyerahan surat panggilan tersebut disampaikan kepada pengurus di tempat tinggal pengurus atau di tempat pengurus berkantor. (2) Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000.000,- (satu triliun rupiah). (3) Korporasi yang terlibat tindak pidana terorisme dapat dibekukan atau dicabut izinnya dan dinyatakan sebagai korporasi yang terlarang.

¹⁴⁵ Lihat: Azyumardi Azra, *loc. cit*; Lihat juga: Congressional Research Service (CSR), *loc. cit*; Lihat juga: Sidney Jones, *loc. Cit*.

¹⁴⁶ Romli Atmasasmita, *Masalah Pengaturan Terorisme dan Perspektif Indonesia*, Cetakan Pertama, Departemen Kehakiman dan HAM RI, Badan Pembina Hukum Nasional Tahun 2002, Perum Percetakan Negara Republik Indonesia, November 2002, hal. 20.

¹⁴⁷ *Ibid*, hal. 138.

Namun dari dua definisi yang dirancang mengenai definisi terorisme tetap saja pemerintah Indonesia dalam hal ini tidak memberikan definisi yang komprehensif tentang terorisme dalam peraturan perundang-undangannya, hanya menentukan perbuatan mana yang termasuk dalam tindakan terorisme. Karena dengan memberikan definisi tentang terorisme dalam peraturan perundang-undangan akan membawa dampak yang lebih luas serta penafsiran-penafsiran yang masih bisa dipertanyakan kebenarannya, hal ini cenderung menimbulkan konflik di masyarakat. Selain itu Anggota DPR RI sendiri belum mampu merumuskan dan memberikan definisi apa yang dimaksud dengan terorisme, terbukti dimana Rancangan Undang-Undang (RUU) terorisme berasal dari pemerintah.

Dari apa yang diuraikan dalam bab ini terkait terorisme menunjukkan bahwa terorisme telah ada sejak dahulu kala yang mana awalnya aksi teror dipergunakan oleh para raja yang berkuasa untuk mempengaruhi rakyatnya sehingga apa yang diinginkan si penguasa tercapai dalam melanggengkan kekuasaannya dan tidak terjadi pemberontakan oleh rakyatnya. Namun seiring dengan perkembangan jaman, dimasa sekarang justru aksi terorisme dipergunakan oleh sekelompok orang atau individu sebagai cara untuk menyampaikan pesan atau keinginan mereka kepada penguasa yang berkuasa dalam hal ini pemerintahan. Penggunaan aksi teror oleh teroris tidak hanya sebatas pada konflik-konflik dengan penguasa (konflik bersifat vertikal) tetapi terus berkembang seiring perkembangan masyarakat, dimana terkait konflik-konflik yang bersifat horizontal juga kadang kala menerapkan aksi terror dalam pencapaian tujuan mereka.

Dengan memanfaatkan perkembangan teknologi, metode baru pun berkembang dalam aksi-aksi terorisme. Teknologi telah merubah cara teroris dalam melakukan teror terhadap targetnya, sehingga tujuan mereka lebih cepat tercapai, teroris hanya menginginkan beberapa orang yang mati, tetapi aksi mereka mendapatkan perhatian banyak orang. Pasca masa reformasi di Indonesia telah banyak aksi-aksi teror yang dilakukan oleh kelompok-kelompok radikal dengan cara meledakkan bom rakitan di beberapa tempat, namun upaya mereka tidak begitu mendapat tanggapan yang berarti dari pemerintah Indonesia, sehingga untuk mencuri perhatian pemerintah Indonesia dan perhatian dunia internasional,

maka kelompok radikal Amrozy, cs melakukan aksinya di Pulau Bali dengan harapan bahwa supaya dunia mengetahui eksistensi mereka di Indonesia. Upaya tersebut berhasil sehingga pemerintah Indonesia sendiri akhirnya mengakui bahwa ada gerakan terorisme yang mengancam keamanan nasional dan dengan tergesa-gesa membuat aturan tentang terorisme.

Untuk saat ini kendala yang dihadapi adalah memberikan definisi tentang terorisme, karena tidak ada kesatuan definisi tentang terorisme. Masing-masing negara memiliki sudut pandang yang berbeda dalam mendefinisikan terorisme tersebut. Namun dari apa yang diuraikan para ahli terorisme didapatkan secara umum bahwa terorisme itu merupakan sebuah metode atau strategi oleh suatu kelompok atau individu (umumnya bersifat radikal) yang dilakukan dengan cara-cara yang tidak sah (umumnya kekerasan atau ancaman kekerasan atau melawan hukum) untuk mencapai tujuan “ideologi” mereka, yang mana tujuan teroris adalah ingin dikenal dan intinya hasil akhir tujuan/misi mereka tercapai. Sedangkan yang cenderung menjadi korban adalah orang-orang yang terdekat/berkaitan dengan tujuan mereka, dimana yang menjadi korban pada umumnya adalah orang-orang yang paling dekat untuk menjangkau tujuan mereka.

BAB III

PENGECEUALIAN ASAS NON RETROAKTIF DALAM UNDANG-UNDANG TINDAK PIDANA TERORISME

Sesuatu hal yang tidak harmonis seringkali terjadi antara peraturan perundang-undangan yang dihasilkan dari proses legislasi politik dengan asas-asas hukum yang merupakan dasar suatu peraturan yang harus diterapkan, mengingat perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat selalu berubah mengikuti jamannya. Dalam bab ini akan dibahas mengenai prinsip dasar hukum pidana yang terkait dengan asas-asas dalam hukum pidana (asas legalitas dan asas non retroaktif) dan pengecualian terhadap penerapan asas tersebut. Menelusuri apa yang melatarbelakangi hingga dalam proses pembentukan perpu tentang terorisme dan proses legislasinya berani mendobrak prinsip dasar yang bersifat fundamental tersebut dengan memberlakukan prinsip retroaktif dalam Undang-Undang Terorisme yang jelas-jelas bertentangan dengan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga dapat diketahui pemikiran dasar/konsep yang digunakan dalam menerapkan prinsip retroaktif dalam perpu tentang terorisme yang bertentangan dengan nilai-nilai dasar Hak Asasi Manusia yang diakui dalam konstitusi.

A. Prinsip Dasar Hukum Pidana

Pemberlakuan Undang-Undang Anti Terorisme di Indonesia dipandang tidak sinkron dengan prinsip dasar hukum pidana yang juga telah diakui dalam Konstitusi Indonesia yaitu dimana seseorang mempunyai hak dasar untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut. Memberlakukan undang-undang tersebut secara retroaktif dapat merusak karakteristik supremasi hukum dan menentang asas legalitas dalam hukum pidana. Asas yang berlaku secara universal ini seharusnya menjadi patokan pembentuk undang-undang untuk menerapkan suatu aturan pidana kepada masyarakatnya, akan tetapi hingga saat ini masih ada

pengecualian terhadap pemberlakuan asas non retroaktif ini yang diikuti dengan alasan-alasan tersendiri oleh pembentuk undang-undang.

1. Asas Legalitas

Salah satu asas yang paling mendasar dan berlaku secara universal dalam hukum pidana adalah asas legalitas. Sebuah negara untuk dapat dikatakan sebagai negara hukum harus mengedepankan “konsep negara hukum” yang salah satu persyaratan utamanya adalah pengakuan terhadap asas legalitas. Konsepsi negara hukum diantaranya:¹⁴⁸

- (1) Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi, yang mengandung perlakuan yang sama dibidang politik, hukum, sosial ekonomi, budaya dan pendidikan;
- (2) Legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuk;
- (3) Peradilan yang bebas tidak bersifat memihak, bebas dari segala pengaruh kekuasaan lain.

Asas ini merupakan pilar utama bagi setiap negara untuk menghargai dan mengedepankan hukum (*supremacy of law*).

Dalam hukum internasional dan hukum perbandingan, terdapat dua artikulasi yang paling sering dikaitkan dengan prinsip legalitas adalah *nullum crimen sine lege*, dan *nulla poena sine lege* (dalam bahasa Inggris diartikan “*nothing is a crime except as provided by law, and no punishment may be imposed except as provided by law*”) yang berarti tidak ada kejahatan kecuali sebagaimana ditentukan oleh hukum, dan tak ada sanksi dapat dijatuhkan kecuali sebagaimana ditentukan oleh hukum. Formulasi dan artikulasi lain tentang asas legalitas dalam berbagai aspek diantaranya:¹⁴⁹

1. *Nullum crimen sine praevia lege* (*nothing is a crime except by previously declared law*) tidak ada kejahatan kecuali ditentukan oleh hukum sebelumnya;

¹⁴⁸ Lihat: Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1985, hal. 62; - Prinsip “Legality” merupakan karakteristik yang *essentieel*, baik ia dikemukakan oleh “*Rule of Law*” konsep, maupun oleh paham “*echtstaat*” dahulu, maupun oleh konsep “*Socialist Legality*”. Demikian misalnya larangan berlakunya Hukum Pidana secara retroaktif atau retrospective, larangan analogi, berlakunya asas “*nullum delictum*” dalam Hukum Pidana, kesemuanya itu merupakan suatu refleksi dari prinsip “*Legality*”; Lihat juga: Omar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, Cetakan Pertama, Penerbit Erlangga, 1980, hal. 21.

¹⁴⁹ Lihat: Kenneth S. Gallant, *The Principle of Legality in International and Comparative Criminal Law*, Cambridge University Press, 2010, hal. 9 (dalam Draft-2007).

2. *Nulla poena sine praevia lege* (no punishment may be imposed except by a previously declared law) hukuman tidak dapat dikenakan kecuali sebelumnya dinyatakan oleh hukum;
3. *Nulla poena sine crimen* (no punishment except for crime) tidak ada hukuman kecuali untuk kejahatan;
4. *Nullum crimen sine poena legali* (nothing is a crime without a legal penalty) tidak ada kejahatan tanpa sanksi hukum;¹⁵⁰
5. *Nullum crimen nulla poena sine lege scripta* (nothing is a crime and nothing is punishable except by a written law), tidak ada kejahatan dan tidak ada yang dihukum kecuali ditulis oleh hukum;¹⁵¹ oleh A.Z. Abidin dan Andi Hamzah, istilah tersebut disalin kata demi kata dengan: “Tidak ada delik tanpa ketentuan yang tegas”; Hazewinkel-Suringa memakai kata-kata dalam bahasa Belanda “*Geen delict, geen straf zonder een voorafgaande strafbepaling*” untuk rumusan yang pertama dan “*Geen delict zonder een precieze wettelijkebepaling*” untuk rumusan yang kedua.¹⁵²
6. *Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege scripta* (nothing is a crime and nothing is punishable except by a previously declared written law), tidak ada kejahatan dan tidak ada yang dihukum kecuali sebelumnya dinyatakan oleh hukum tertulis.

Menurut Bassiouni, tujuan dari adanya asas legalitas diantaranya:¹⁵³

1. *To enhance the certainty of the law* (menegakkan kepastian hukum);
2. *Provide justice and fairness for the accused* (memberikan proses yang adil dan keadilan bagi terdakwa);
3. *Achieve the effective fulfillment of deterrence function of the criminal sanction* (mencapai fungsi pencegahan yang efektif dari sanksi pidana);

¹⁵⁰ *Ibid*, sebagaimana dikutip: “*Nulla poena sine lege*,” “*nulla poena sine crimen*” dan “*nullum crimen sine poena legali*” keseluruhan merupakan rumusan dari Feuerbach. Paul Anselm Feuerbach, *Lehrbuch Des Peinlichen Rechts*, alenia. 24 (1801), yang dibahas di Jerome Hall, *Nulla Poena Sine Lege*, 47 Yale L.J. 165, 169-70 (1937).

¹⁵¹ *Ibid*, sebagaimana dikutip dari: Antonio Cassese, *International Criminal Law*, 141 (Oxford U.P., 2003); dan Antonio Ilias Bantekas & Susan Nash, *International Criminal Law* 127-28 (2003).

¹⁵² A. Zainal Abidin dan Andi Hamzah, *Pengantar Dalam Hukum Pidana Indonesia*, PT. Yarsif Watampone, Jakarta, 2010, hal. 54. Sebagaimana dikutip dari: D. Hazewinkel-Suringa, 1989 *Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht*, bewerkt door J. R Emmelink. Groningen; H.D. Tjeenk Willink, B.V., hal. 709.

¹⁵³ M. Cherif Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*, 2nd revised edition, Kluwer Law International, 1999, hal. 124.

4. *Prevent abuse of power* (mencegah penyalahgunaan kekuasaan);
5. *Strengthen the application of the rule of law* (memperkuat penerapan aturan hukum).

Untuk beberapa hal, tujuan-tujuan asas legalitas sebagaimana disebutkan di atas hanya dapat dicapai dengan pendekatan formalistik yang kaku yang terinspirasi dari pemikiran *legal positivism*, sedangkan untuk tujuan substantif dari asas legalitas ini tidak harus mensyaratkan ketentuan formal yang kaku.¹⁵⁴ Pandangan tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menyatakan:¹⁵⁵

The principle forbidding the enactment of norms with retroactive force as a rule of positive national law is not without many exceptions. Its basic is the moral idea that is not just to make an individual responsible for an act if he, when performing the act, did not and could not know that his act constituted a wrong. If, however, the act was at the moment of its performance morally, although not legally wrong, a law attaching ex post facto a sanction to the act is retroactive only from a legal, not from a moral point of view. Such as law is not contrary to the moral idea which is at the basis of the principle in question. This is in particular true of an international treaty by which individuals are made responsible for having violated, in their capacity as organs of a state, international law. Morally they were responsible for the violation of international law at the moment when they performed the acts constituting a wrong not only from a moral but also from a legal point of view. The treaty only transforms their moral into a legal responsibility. The principle forbidding ex post facto law is – in all reason – not applicable to such a treaty.

Dapat dipahami bahwa pada prinsipnya melarang berlakunya suatu aturan hukum secara surut (retroaktif) sebagai hukum positif bukannya tanpa pengecualian. Bisa saja seseorang dikenakan aturan hukum secara retroaktif tetapi bukan berdasarkan alasan bahwa secara moral perbuatan seseorang tersebut adalah salah, melainkan harus ditentukan dalam aturan hukum yang jelas bahwa atas suatu perbuatan seseorang dapat diberlakukan hukum secara retroaktif. Hal ini berlaku khusus untuk perbuatan yang dipandang sebagai kejahatan dalam hukum internasional.¹⁵⁶

¹⁵⁴ *Ibid*, hal. 125.

¹⁵⁵ *Ibid*, sebagaimana dikutip dari: Hans Kelsen, *Collective and Individual Responsibility in International Law with Particular Regard to the Punishment of War Criminals*, 31 CAL. L. REV. 530, 544 (1943).

¹⁵⁶ Dalam perspektif ilmu hukum, kejahatan dibedakan antara kejahatan nasional dan kejahatan internasional. Kejahatan nasional adalah kejahatan yang dianggap sebagai suatu perbuatan jahat menurut masyarakat disuatu negara, perbuatan tersebut ditentukan oleh masyarakat dan lembaga pembentuk undang-undangnya. Sementara kejahatan internasional adalah kejahatan yang dianggap oleh masyarakat internasional sebagai perbuatan jahat. Penentuan jenis kejahatan internasional

Hingga saat ini yang dianggap sebagai kejahatan internasional adalah empat jenis kejahatan yang termaktub dalam statuta pendirian Mahkamah Pidana Internasional (MPI), keempat kejahatan tersebut adalah kejahatan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang, dan kejahatan melancarkan perang agresi. Dalam konteks Indonesia kejahatan internasional diistilahkan sebagai pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) yang Berat sebagaimana tertuang dalam UU RI No. 26 Tahun 2000, terdapat dua kejahatan internasional yang telah diadopsi yaitu kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan genosida.¹⁵⁷ Terkait dengan terorisme termasuk ke dalam jenis kejahatan yang mana akan dibahas selanjutnya.

a. Lahirnya Asas Legalitas

Kodifikasi atas ketentuan-ketentuan aturan hukum pertama kali dituangkan dalam Magna Charta Tahun 1215, dimana kodifikasi prinsip-prinsip dasar yang dilakukan oleh orang-orang Romawi telah memberikan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia dalam hal perlindungan terhadap penangkapan, penahanan, penyitaan, pembuangan, dikeluarkannya seseorang dari perlindungan hukum atau undang-undang (*vogelvrij*), kecuali ada putusan pengadilan yang sah. Sehingga berkembang pemahaman tentang pentingnya kodifikasi hukum sebagai bentuk kepastian hukum di kalangan masyarakat Eropa.¹⁵⁸ Ketentuan tersebut mengilhami bangsa Inggris dengan dikeluarkannya *Habeas Corpus Act* pada tahun 1679 (undang-undang yang menetapkan bahwa seseorang yang ditangkap

dilakukan atas dasar suatu kebiasaan yang terpelihara dikalangan negara-negara, sehingga kebiasaan tersebut bisa menjadi hukum internasional yang kemudian disebut sebagai hukum kebiasaan internasional (*International Customary Law*), yang selanjutnya dapat dikodifikasi dan dituangkan dalam perjanjian internasional. Jenis perbuatan jahat ini pada gilirannya dapat diadopsi dalam peraturan perundang-undangan nasional. Lihat: Hikmahanto Juwana, *Sebuah Catatan Singkat Tentang Pelurusan Konsep Hukum Setelah Dibatalkannya Asas Retroaktif*, Makalah ini disusun dalam rangka diskusi publik dengan tema “*Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Kasus Peledakan Bom Bali*”, Diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN), Hotel Acacia, Jakarta, 19 Agustus 2004, Prosiding, Komisi Hukum Nasional (KHN), 2004, hal. 36-37.

¹⁵⁷ *Ibid*, hal 37.

¹⁵⁸ Lihat: Mr. J.M van. Bemmelen, *Hukum Pidana 1: Hukum Pidana Material Bagian Umum*, Cetakan Kedua, diterjemahkan oleh Hasnan, Binacipta, Bandung, Juli 1987, hal. 49; Lihat juga: Lord Gordon Slynn, *The Development of Human Rights in the United Kingdom*, Fordham International Law Journal, Volume 28, Issue 2, Article 7, The Berkeley Electronic Press (bepress). <http://ir.lawnet.fordham.edu/ilj>, 2004, hal. 478-479.

harus diperiksa dalam jangka waktu yang singkat), yang selanjutnya pada tahun 1776 bangsa Amerika juga terinspirasi hingga terbit *Bill of Right* (Piagam Hak Asasi Manusia) yang didalamnya menentukan “tidak ada orang yang boleh dituntut atau ditangkap selain dengan dan dalam peristiwa-peristiwa yang terdapat dalam undang-undang”. Pandangan ini dibawa oleh Jendral Lafayette dari Amerika ke Perancis yang kemudian dicantumkan dalam *Declaratiion des Droit de I’Homme et du Citoyen* pada tahun 1789, yang berbunyi : “tidak ada orang yang dapat dipidana selain atas kekuatan undang-undang yang sudah ada sebelumnya”.¹⁵⁹

Di Eropa, sebelum Abad XVIII hukum pidana yang berkembang bersumber dari hukum yang tidak tertulis, sehingga para raja memiliki kekuasaan penuh dan mutlak terhadap hukum, namun dalam pelaksanaan hukum tersebut, para pejabat negara (hakim yang ditunjuk oleh raja) yang diberikan kewenangan oleh raja, bertindak sewenang-wenang terhadap rakyatnya dalam penerapan hukum terutama dalam putusan hakim disetiap perkara banyak terjadi penyimpangan terhadap perbuatan mana yang dilarang dan perbuatan mana yang tidak dilarang begitu juga jenis hukumannya.¹⁶⁰ Setelah Abad XVIII rakyat Perancis menuntut sebuah kepastian hukum terhadap tindakan kesewenang-wenangan penguasa. Sehingga banyak ahli-ahli hukum menyerukan perubahan yang mendasar.

Montesquieu dalam bukunya *De l’esprit des lois (The Spirit of the Laws)* tahun 1748, memperkenalkan Teori Politik yang didominasi oleh rezim *republique, monarchie, despotism*. Montesquieu memasukkan secara sistematis dalam teori politiknya tentang penyelidikan dari hukum adat yang sangat beragam pada setiap bangsa dan ia mengklaim telah menemukan hukum-hukum umum yang berlaku untuk semua pemerintah, masyarakat, dan sistem hukum,

¹⁵⁹ *Ibid*, Lihat Juga: Muladi, dkk, *Pengkajian Hukum Tentang Asas-Asas Pidana Indonesia Dalam Perkembangan Masyarakat Masa Kini dan Mendatang*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 2003, hal. 19.

¹⁶⁰ P.A.F Lamintang (a), *Dasar-Dasar Untuk Mempelajari Hukum Pidana yang Berlaku di Indonesia*, Citra Aditya, Bandung, 1997, hal. 126.

sehingga setiap hukum yang ada harus saling terkait satu dengan yang lainnya atau hukum harus berasal dari hukum yang lebih umum.¹⁶¹

Selanjutnya seorang bangsawan Prancis bernama Jean Jacques Rousseau dalam karyanya *Du Contrat Social*, menegaskan bahwa manusia memiliki hak-hak kebebasan yang penuh, sehingga untuk mencegah terjadinya pertentangan atau konflik maka manusia melakukan perjanjian satu sama lainnya yang nantinya akan menjadi dasar hukum bagi masyarakat. Akan tetapi tingkah laku yang menurut masyarakat harus dipidana, seharusnya diuraikan dari semula dalam undang-undang karena dalam “perjanjian masyarakat” setiap orang hanya melepaskan sebagian kecil kebebasannya.¹⁶² Konsep ini semakin dipertajam oleh Montesquieu melalui pemikiran tentang ajaran pemisahan kekuasaan yaitu: kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif, yang kelembagaannya masing-masing terpisah.¹⁶³

Pikiran yang sama kita jumpai pada Beccaria dalam bukunya *Dei delitti e delle pene* tahun 1764, disana dikatakan: hanya dalam keadaan terpaksa seseorang akan bersedia melepaskan sebagian kecil kebebasannya, sehingga menurut Mr. J.M van. Bemmelen bahwa: hanya undang-undang yang boleh menentukan pidana terhadap setiap delik, dan bahwa hak untuk membuat undang-undang pidana harus berada ditangan pembuat undang-undang, yang karena “perjanjian masyarakat” mewakili seluruh masyarakat.¹⁶⁴

Pada tahun 1791 terbentuklah suatu *Code Penal* di Perancis yang isinya telah mendapat pengaruh dari pemikiran-pemikiran Beccaria seperti yang dimaksud di atas, akan tetapi karena sifatnya yang terlalu idealis dan tidak sesuai dengan keadaan ketika itu, maka *Code Penal* tersebut tidak bertahan lama.

¹⁶¹ Melvin Richter, *The Comparative Study of Regimes and Societies*, In : *The Cambridge History of Eighteenth-Century Political Thought*, edited by Mark Goldie and Robert Wokler, Cambridge University Press, 2008, hal. 151-152.

¹⁶² Mr. J.M van. Bemmelen, *op. cit.*, hal. 50. Lihat Juga: Patrick Riley, *Social contract theory and its critics*, In : *The Cambridge History of Eighteenth-Century Political Thought*, edited by Mark Goldie and Robert Wokler, Cambridge University Press, 2008, hal. 347-375. Lihat Juga: Andi Zainal Abidin, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bagian Pertama, Penerbit Alumni, Bandung, 1987, hal. 169.

¹⁶³ Lihat: David Lieberman, *The Mixed Constitution and the Common Law*, In : *The Cambridge History of Eighteenth-Century Political Thought*, edited by Mark Goldie and Robert Wokler, Cambridge University Press, 2008, hal. 317-346..

¹⁶⁴ *Ibid.*

Dengan dipengaruhi pemikiran dari Bentham, di tahun 1810 menjadi awal lahirnya *Code Penal* baru di Perancis, yang kemudian diberlakukan di negeri Belanda sejak kemerdekaannya tahun 1813, kemudian *Code Penal* baru ini berlaku hingga Belanda memiliki Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang baru pada tahun 1881 yang dikenal dengan *Wetboek van Strafrecht (WvS)*. Dalam rumusan *WvS* ini, ternyata Pasal 4 *Code Penal* Perancis tetap dicantumkan dalam Pasal 1 Ayat (1) *WvS*, yang membuktikan bahwa adanya persetujuan kepastian hukum guna mencegah kesewenang-wenangan penguasa yang dapat merugikan masyarakat.¹⁶⁵ *Code Penal* (KUHP) Perancis menetapkan : “*La lio penale est d’interpretation stricte*” (hukum pidana harus ditafsirkan secara ketat/*strict*), hal ini juga tercantum dalam *International Criminal Court* (Statua Roma). Menurut A.Z. Abidin dan Andi Hamzah, ada dua hal yang dapat ditarik sebagai kesimpulan dari rumusan tersebut:¹⁶⁶

1. Jika suatu perbuatan yang dilarang atau pengabaian sesuatu yang diharuskan dan diancam dengan pidana, maka perbuatan atau pengabaian tersebut harus tercantum di dalam undang-undang pidana.
2. Ketentuan tersebut tidak boleh berlaku surut, dengan satu pengecualian yang tercantum di dalam Pasal 1 Ayat 2 KUHP.

Untuk pertama kalinya Pasal 1 Ayat 1 *WvS* diuraikan oleh Paul Johann Anselm Von Feuerbach (1775-1833), seorang pakar hukum pidana Jerman di dalam bukunya *Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gultigen peinlichen Recht* pada tahun 1801,¹⁶⁷ dalam Bahasa Latin berbunyi “*Nullum delictum, nullapuna sine praevia lege punali*” (tidak ada pelanggaran dan tidak ada hukuman jikalau tidak lebih dulu ada suatu aturan hukum pidana). Menurut Von Feuerbach, **tujuan terpenting hukum pidana adalah memberikan tekanan jiwa kepada rakyat**, supaya mereka menahan diri untuk melakukan kejahatan, hal ini terjadi baik dengan ancaman pidana maupun dengan menjalankan pidana itu. Lebih lanjut Von Feuerbach berpendapat bahwa peraturan “*nullapuna*” dimaksudkan untuk kepentingan umum dan ditentukan untuk mengutamakan kolektivitas, dan justru bukan kemenangan individualisme yang pada gilirannya untuk menjaga hak-hak yang boleh dijalankan oleh setiap orang dan undang-undang harus mengancam

¹⁶⁵ Lihat: P.A.F Lamintang, *op. cit*, hal. 130-131.

¹⁶⁶ A. Zainal Abidin dan Andi Hamzah, *op. cit*, hal. 54.

¹⁶⁷ *Ibid*, hal. 57; Lihat juga: Andi Zainal Abidin, *op.cit*, hal. 170.

pelanggar hukum dengan penderitaan yang dapat dirasakan.¹⁶⁸ Dari pandangan tersebut menurut Von Feuerbach muncul tiga peraturan lainnya:¹⁶⁹

1. Setiap penggunaan pidana hanya dapat dilakukan berdasarkan hukum pidana (*nulla poena sine lege*);
2. Penggunaan pidana hanya mungkin dilakukan, jika terjadi perbuatan yang diancam dengan pidana oleh undang-undang (*nulla poena sine crimine*);
3. Perbuatan yang diancam dengan pidana menurut undang-undang, membawa akibat hukum bahwa pidana yang diancam oleh undang-undang dijatuhkan (*Nullum crimen sine poena legali*).

Dari ketiga hal tersebut di atas diharapkan manusia akan dapat dicegah untuk melakukan pelanggaran hukum,¹⁷⁰ karena suatu perbuatan yang sudah sesuai dengan ketentuan pidana menurut undang-undang harus dijatuhkan pidana dan diberikan sanksi sesuai dengan apa yang telah ditentukan dalam undang-undang tersebut.

Berbeda pandangan dengan Von Feuerbach, bahwa Bentham menyangsikan kemampuan asas *nullum delictum* dalam mencegah terjadinya kejahatan, sebagaimana dikatakan:¹⁷¹

Nullum crimen sine lege as a justification of the humanitarian and utilitarian concept of punishment. According to this theory, punishment as such was an evil, that is, the harm caused by the crime. By the nature of things, a punishment enacted after the commission of the act, either on grounds of the retroactive law or by the judge who made new law, could not prevent the harm. Therefore he considered such a punishment purposeless and, in effect, harmful.

Dari pendapat Bentham tersebut dapat dipahami bahwa *nullum crimen sine lege* tidak ada hubungan secara langsung dengan pencegahan terjadinya kejahatan, akan tetapi *nullum crimen sine lege* hanya sebagai asas yang dapat memberikan kepastian (kepastian hukum) terhadap perbuatan yang dilarang. Kepastian ini yang menjadi patokan masyarakat dan penguasa dalam menegakkan hukum.

¹⁶⁸ Lihat: Mr. J.M van. Bemmelen, *op. cit*, hal. 51.

¹⁶⁹ *Ibid*, hal. 51-52.

¹⁷⁰ Lihat: P.A.F. Lamintang (b), *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan ke-3, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal. 134.

¹⁷¹ J. Bentham, *Introduction to the Principles of Moral and Legislation*, New York, Hafner Publishing, 1948, hal. 172.

Dalam perkembangannya asas legalitas juga diakui oleh dunia internasional yaitu sebagaimana tertuang dalam Piagam PBB “*Universal Declaration of Human Rights*” dalam Pasal 11 Ayat (2) dikatakan:¹⁷²

No one shall be held guilty of any penal offence on account of any act or omission which did not constitute a penal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the penal offence was committed.

Penerapan asas legalitas tentu tidak sama antara negara yang memiliki sistem hukum *common law* dan negara dengan sistem hukum *civil law*. Dalam negara *common law* seperti Amerika Serikat, penerapan asas legalitas (*nulla poena sine lege*) lebih menggunakan pendekatan modern dalam penerapan prinsip legalitas, dimana *nulla poena sine lege* dianggap sebagai kerangka kerja (acuan) untuk melindungi integritas dari proses peradilan pidana. Asas legalitas dianggap sebagai kerangka hukum yang digunakan dalam praktek untuk mencapai konsistensi dalam penjatuhan hukuman. Dengan kerangka kerja hukum tersebut asas legalitas sebenarnya melindungi independensi yudisial, menjaga hakim dari tekanan yang timbul karena pengaruh non-hukum (menjaga kekuasaan kehakiman), sebagai wadah untuk menjaga prinsip keadilan, melindungi integritas peradilan pidana, dan menegakkan keadilan di mata publik.¹⁷³

b. Aspek-Aspek Asas Legalitas

Dalam asas legalitas terdapat empat aspek yang dapat diterapkan secara ketat mereka diantaranya terdiri dari dua ketentuan tentang batasan pada hukum pidana dan dua tentang larangan dalam penerapannya, yaitu:¹⁷⁴

¹⁷² United Nations, *Universal Declaration of Human Rights*, United Nations Department of Public Information, Lihat: Article 11 Paragraph 2, http://www.un.org/events/humanrights/2007/hr_photos/declaration%20_eng.pdf, diunduh pada tanggal 27 Nopember 2011.

¹⁷³ Lihat: Shahram Dana, *Criminal Law: Beyond Retroactivity to Realizing Justice: A Theory on The Principle of Legality In International Criminal Law Sentencing*, The Journal of Criminal Law & Criminology Vol. 99, No. 4, by Northwestern University, School of Law, U.S.A, 2009, hal. 863-864.

¹⁷⁴ *Ibid*, hal. 864; - The threshold requirements are expressed in the legal principles of *lex scripta* (punishment must be based on written law) and *lex certa* (the form and severity of punishment must be clearly defined and distinguishable). The two prohibitions can be described as *lex praevia* (the prohibition against retroactive application) and *lex stricta* (the prohibition against applying a penalty by analogy). Sebagaimana dikutip dari: M. Cherif Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Criminal Law* (1999) at. 123-26; Jerome Hall, *Nulla Poena Sine Lege*,

- a. Aspek batasan hukum pidana dinyatakan dalam prinsip-prinsip hukum *lex scripta* (hukuman harus didasarkan pada hukum tertulis) dan *lex certa* (bentuk dan beratnya hukuman harus jelas didefinisikan dan dibedakan).
- b. Aspek larangan terdiri dari, *lex preavia* (larangan terhadap penerapan retroaktif) dan *lex stricta* (larangan menerapkan analogi).

Untuk lebih jelasnya akan diuraikan keempat aspek dari asas legalitas tersebut di atas.

1) *Lex scripta*

Dalam Sistem Hukum Eropa Continental (negara-negara *civil law*) prinsip *lex scripta* diinterpretasikan bahwa penjatuhan hukuman terhadap seseorang harus didasarkan pada hukum yang terkodifikasi (hukum yang tertulis yang dibuat oleh legislatif).¹⁷⁵ Hukum yang terkodifikasi ini yang dimaksudkan adalah undang-undang (*statutory, law*) yang harus mengatur mengenai tingkah laku (perbuatan) yang dianggap sebagai tindak pidana. Tanpa undang-undang yang mengatur mengenai perbuatan yang dilarang, maka perbuatan tersebut tidak bisa dikatakan sebagai tindak pidana. Hal ini berimplikasi bahwa kebiasaan tidak bisa dijadikan dasar menghukum seseorang. Tidak bisanya kebiasaan menjadi dasar penghukuman bukan berarti kebiasaan tersebut tidak mempunyai peran dalam hukum pidana. Ia menjadi penting dalam menafsirkan *element of crimes* yang terkandung dalam tindak pidana yang dirumuskan oleh undang-undang tersebut.¹⁷⁶

Meskipun dalam tradisi hukum *common law* diijinkan “hukum tertulis” yang dibuat oleh hakim, seperti halnya Amerika Serikat sebagai salah satu negara hukum *common law*, mengikuti pendekatan prinsip *lex scripta* dari sudut pandang *continental law* dimana dibuktikan dalam prakteknya tetap menggunakan undang-

47 YALE L.J. 165 (1937) at. 165; Roelof Haveman, *The Principle of Legality, in* *Supernational Criminal Law: A System Sui Generis* 39, 40 (Roelof Haveman, Olga Kavran & Julian Nicholls eds., 2003). - “..though it might be said that not every aspect is that strong on its own, the combination of the four aspects gives a more true meaning to principle of legality”; Lihat juga: Roelof H. Heveman, *The Legality of Adat Criminal Law in Modern Indonesia*, Tata Nusa, Jakarta, 2002, hal. 50.

¹⁷⁵ Shahram Dana, *op. cit.*, hal. 865; Sebagaimana dikutip dari: Roelof Haveman, *The Principle of Legality, in* *Supernational Criminal Law: A System Sui Generis* (Roelof Haveman, Olga Kavran & Julian Nicholls eds., 2003) at. 41.

¹⁷⁶ Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), “*Asas Legalitas Dalam Rancangan KUHP 2005*”, Position Paper Advokasi RUU KUHP Seri #1, ELSAM 2005, hal. 6-7.

undang (*statutory law*) dalam penerapan sanksi pidana.¹⁷⁷ Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa prinsip *lex scripta* mensyaratkan bahwa hukum yang digunakan oleh hakim dalam mengadili perkara sesuai dengan kewenangannya untuk menghukum adalah undang-undang tertulis yang dibuat dan diatur oleh legislatif, sehingga asas legalitas membatasi penggunaan kebiasaan untuk menentukan hukuman. Disinilah **peran asas legalitas yaitu untuk melindungi seseorang terhadap penyalahgunaan kekuasaan** dan melindungi dari faktor-faktor yang merugikan seperti kemarahan emosional sesaat atau pengaruh muatan politis.¹⁷⁸

2) *Lex certa*

Dalam prinsip *lex certa* atau *bestimmtheitsgebot*, pembuat undang-undang harus mendefinisikan undang-undang dengan jelas tanpa samar-samar (*nullum crimen sine lege stricta*), sehingga tidak ada perumusan yang ambigu (bermakna lebih dari satu) mengenai perbuatan yang dilarang dan diberikan sanksi. Perumusan yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana) karena orang yang melakukan tindak pidana selalu akan dapat membela diri, untuk itu pembuat undang-undang (legislatif) harus merumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang disebut dengan tindak pidana.¹⁷⁹ Kejelasan dibutuhkan guna mencegah terjadinya multi-tafsir dalam menerapkan suatu aturan, yang nantinya dapat mencegah timbulnya masalah baru.

3) *Lex preavia*

Beralih kelarangan dalam asas legalitas bahwa ketentuan peraturan tindak pidana tidak boleh diberlakukan surut (*non retroaktif*). Memberlakukan surut suatu aturan hanya diperbolehkan jika aturan yang baru tersebut sifatnya lebih menguntungkan bagi orang yang dipidana. Hal ini melarang penjatuhan hukuman yang lebih berat dari yang berlaku pada saat kejahatan dilakukan. Prinsip *non retroaktif* adalah prinsip yang mendasar dari setiap sistem peradilan pidana dan

¹⁷⁷ Lihat: Shahram Dana, *loc. cit.*

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ Lihat: Jan Rummelink, *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, Penerbit PT Gramedia, Jakarta, 2003, hal. 358.

telah secara eksplisit diakui dalam deklarasi Hak Asasi Manusia dan perjanjian-perjanjian internasional.¹⁸⁰ Tetapi walaupun diakui dalam deklarasi HAM, namun tidak menutup kemungkinan prinsip tersebut dilanggar, sebagaimana apa yang akan dibahas selanjutnya.

4) *Lex stricta*

Dalam konteks asas legalitas tradisi negara *civil law*, prinsip *lex stricta* digambarkan sebagai larangan penafsiran dengan analogi, sedangkan ahli hukum dari negara-negara *common law* menjelaskan *lex stricta*, lebih umum sebagai persyaratan penafsiran yang tegas, mencakup bahwa undang-undang pidana tidak boleh diperluas dengan analogi sehingga merugikan terdakwa (larangan menjatuhkan pidana dengan penafsiran secara analogi).¹⁸¹ Di dalam hukum pidana Indonesia bentuk analogi yang bagaimana yang sebenarnya dilarang, dapat dikutip pendapat Vos, yang mengatakan bahwa penerapan analogi tidak diizinkan setidaknya tidaknya dalam hal, dengan analogi diciptakan delik-delik baru dan bertentangan dengan Pasal 1 Ayat (1) KUHP. Namun menurut Pompe, sebenarnya Vos menerima penerapan analogi secara terbatas sebagai contoh: aliran listrik sama dengan barang, mengambil sama dengan menyadap suatu benda cair, braille disamakan dengan tulisan, dll. Selanjutnya Pompe mengatakan bahwa yang dilarang adalah menjadikan suatu perbuatan dapat dipidana dengan penerapan analogi. Penerapan analogi terjadi dengan jalan mengabstrakkan suatu peraturan hukum menjadi lebih umum yang merupakan dasar peraturan itu, kemudian dari peraturan itu diterapkan kepada kejadian yang tidak tercantum dalam teks peraturan tersebut.¹⁸² Di lain sisi ada juga yang berpendapat kalau analogi tidak dapat diterapkan karena dianggap membahayakan asas legalitas.

c. Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana Indonesia

Pada prinsipnya Asas Legalitas yang sekarang diterapkan dalam KUHP Indonesia merupakan salinan utuh dari KUHP Belanda (*Wetboek van Strafrecht*

¹⁸⁰ Lihat: Shahram Dana, *op. cit.*, hal 866.

¹⁸¹ *Ibid*, sebagaimana dikutip dari: Roelof Haveman, *The Principle of Legality, in Supernational Criminal Law: A System Sui Generis* (Roelof Haveman, Olga Kavran & Julian Nicholls eds., 2003), at. 46-48.

¹⁸² Lihat: A. Zainal Abidin dan Andi Hamzah, *op. cit.*, hal. 61-72.

voor Nederlandsch-Indie / WvS).¹⁸³ Sejarah hukum pidana Indonesia tidak dapat dilepaskan dari pemberlakuan hukum pidana Belanda yang tertuang dalam Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 (sebelum perubahan) yang kemudian ditegaskan dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 tentang Hukum Pidana. Pemberlakuan hukum Belanda ini dikenal dengan “*asas concordancy*”¹⁸⁴, yang secara sederhana dipandang sebagai pemberlakuan hukum kolonial Belanda menjadi hukum Indonesia.

Di Indonesia asas legalitas tertuang dalam Pasal 1 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP – *Wetboek van Strafrecht/WvS*) yang berlaku dan diundangkan pada tanggal 26 Februari 1946 dengan Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana yang termuat dalam Berita Negara Republik Indonesia II No. 9, berbunyi : “Tiada suatu perbuatan (*feit*¹⁸⁵) yang dapat dipidana, selain berdasarkan kekuatan ketentuan-ketentuan perundang-undangan pidana yang mendahuluinya”.¹⁸⁶ Prinsip asas legalitas dalam peraturan hukum pidana Hindia-Belanda ini, dalam bahasa latin sering dikenal dengan

¹⁸³ Penerapan Asas Concordantie oleh pemerintah Belanda di Indonesia (tanah jajahannya). Lihat: *Ibid*, hal. 58; - Ketentuan asas legalitas menurut von Feuerbach Manifestasinya pertama kali dalam Konstitusi Amerika pada tahun 1783 dan berikutnya dan kemudian di dalam Pasal 8 *Declaration des droits de l'homme et du citoyen* Tahun 1789. Akhirnya muncul di dalam Pasal 4 *Code Penal* dan *Wvs* Belanda yang kemudian turun ke KUHP Indonesia, dan KUHP Belgia pada Pasal 2 (dikutip dari D. Hazewinkel-Suringa, 1989 *Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht*, bewerkt door J. Remmelink. Groningen; H.D. Tjeenk Willink, B.V., hal. 380)

¹⁸⁴ However, during the preparation for the introduction of the Netherlands codes of 1838 in the Netherlands East Indies, consideration was given for the first time to the possibility of subjecting the indigenous population and other foreign oriental to European law. As a result of the work of commission of lawyers, presided over by Scholten van Oud-Haarlem, five statutes were drafted. There were : (1) General Provisions on Legislation for the Netherlands Indies; (2) The civil code for the Netherlands Indies; (3) The Commercial code for the Netherlands Indies; (4) Regulation on Court Organization and Administration of Justice in the Netherlands Indies; (5) Provisions concerning offences committed during Bankruptcy ect.. The development of criminal law in the East Indies was long different lines from that of the civil and commercial law. A code of substantive criminal law for Europeans come into effect in 1867. This was followed in 1873 by one for non-Europeans. The two codes were substantially identical, both being modeled on the Napoleonic Penal Code. From 1 January 1918 all inhabitants of the East Indies were subject to a uniform Criminal Code without regard being had to their population group. Lihat: John Ball, *Indonesian Law Commentary and Teaching Materials*, Faculty of Law University of Sydney, 1981, hal. 1-47 dan 55.

¹⁸⁵ Perlu diperhatikan istilah *feit* itu disalin juga dengan kata “peristiwa”, karena dengan istilah *feit* itu meliputi baik perbuatan yang melanggar sesuatu yang dilarang oleh hukum pidana maupun mengabaikan sesuatu yang diharuskan. Lihat: Andi Hamzah, *op.cit*, hal. 39.

¹⁸⁶ A. Zainal Abidin dan Andi Hamzah, *op. cit*, hal. 53. Lihat Juga: R. Soenarto Soerodibroto, *KUHP dan KUHP Dilengkapi Yurisprudensi Mahkamah Agung dan Hoge Raad*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003, hal. 7.

“*Nullum delictum, nullapuna sine praevia lege punali*” (tidak ada pelanggaran dan tidak ada hukuman jikalau tidak lebih dulu ada suatu aturan hukum pidana),¹⁸⁷ berarti bahwa tak seorang pun dapat dihukum tanpa kesalahan, yang mana kesalahan tersebut haruslah tercantum terlebih dahulu dalam peraturan perundang-undang sebagai suatu sikap atau perbuatan yang dilarang dan diancam hukuman. Asas ini sangat penting untuk menjamin adanya ‘kepastian hukum’, sehingga jangan sampai terjadi ada orang yang dijatuhi hukuman karena telah melakukan suatu perbuatan padahal perbuatan tersebut bukanlah merupakan perbuatan yang dilarang dan diancam hukuman oleh undang-undang.¹⁸⁸

Zainal Abidin, dkk. menulis bahwa pada prinsipnya asas legalitas itu mengandung pengertian:¹⁸⁹

1. Melindungi kemerdekaan dan pribadi oknum² terhadap tindakan sewenang² dari penguasa;
2. Mendjaga supaya Undang² tidak berlaku surut, sehingga terdjamin kepastian hukum untuk kepentingan oknum²;
3. Membatasi nafsu manusia untuk melakukan kejahatan, karena suatu antjaman hukuman menakuti oknum² dan mentjegahnja untuk melakukan kejahatan (theory “*psychologische Zwang*” dari A. von Feuerbach);
4. Menutup djalan untuk memidana oknum² jang telah melakukan suatu perbuatan jang oleh Undang² Pidana tidak disebut sebagai kejahatan atau pelanggaran, namun perbuatan itu menurut perasaan dan kejakinan hukum masjarakat patut dipidana.

Sedangkan Moeljatno berpendapat asas legalitas itu mengandung tiga pengertian yaitu:¹⁹⁰

1. Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu terlebih dahulu belum dinyatakan dalam suatu aturan undang-undang.
2. Untuk menentukan adanya perbuatan pidana tidak boleh digunakan analogi (kiyas).
3. Aturan-aturan hukum pidana tidak boleh berlaku surut.

¹⁸⁷ Lihat: Pasal 1 *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie* dan Penjelasan Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana.

¹⁸⁸ Lihat: P.A.F. Lamintang, dan C. Djisman. Samosir, *Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Ketiga, Sinar Baru Bandung, 1990, hal. 4.

¹⁸⁹ A. Zainal Abidin, et al., *Hukum Pidana (Asas Hukum Pidana dan Beberapa Pengupasan Tentang Delik-Delik Khusus)*, Terbitan Bersama : Prapantja-Djakarta dan Taufieq-Makasar, 1962, hal. 7 (masih dalam ejaan lama).

¹⁹⁰ Moeljatno (a), *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawab Dalam Hukum Pidana*, Badan Penerbit Gajah Mada, Yogyakarta, 1995, hal. 25. Lihat juga: Moeljatno (b), *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hal. 25.

Dan begitu juga P.A.F. Lamintang menyatakan ketentuan pidana seperti yang diatur dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP mengandung tiga buah asas yang sangat penting:¹⁹¹

1. Bahwa hukum pidana yang berlaku di negara kita itu merupakan suatu hukum yang tertulis;
2. Bahwa undang-undang pidana yang berlaku di negara kita itu tidak dapat diberlakukan surut; dan
3. Bahwa penafsiran secara analogi itu tidak boleh dipergunakan dalam menafsirkan undang-undang pidana.

Sedangkan Nieboer menguraikan asas legalitas lebih jelas dengan mengatakan asas legalitas merupakan jaminan kepada warga negara. Dengan kata ‘yang mendahuluinya’ (*voorafgaande*), ‘perundang-undangan’ (*wettelijk*), dan ‘ketentuan pidana’ (*strafbepaling*), muncul secara langsung tiga norma, diantaranya:¹⁹²

- a. Larangan berlaku surut (untuk legislatif dan hakim) dengan mengancam dan memberikan pidana (kepastian hukum).
- b. Perintah (kepada hakim), penjatuhan pidana selalu berdasarkan undang-undang dan tidak dengan kebiasaan. Berlakunya perundang-undangan mempositifkan asas legalitas. Akan tetapi pada pilihan jenis pidana dan ukuran pidana kebiasaan memegang peranan penting. (sebagai tambahan kepada Nieboer, menurut pendapat Andi Hamzah, kebiasaan juga memegang peranan penting dalam interpretasi dan dasar peniadaan pidana di luar undang-undang).
- c. Larangan (kepada hakim) menjatuhkan pidana lain dari yang disebut undang-undang karena ketentuan pidana pada Pasal 1 KUHP memuat juga ketentuan sanksi. (Menurut pendapat Andi Hamzah, butir c mestinya menyebut juga, bahwa penuntut umum tidak boleh mendakwa dan menuntut lain daripada yang ditentukan undang-undang. Hakim tidak akan memutus tanpa ada dakwaan dan tuntutan Penuntut Umum (Jaksa)).
- d. Larangan kepada hakim menerapkan analogi (asas kepastian).
- e. Perintah (kepada legislatif) membuat ketentuan yang jelas dan kepada hakim menggunakan kriteria yang jelas.

Asas ini juga tercantum dalam hukum acara pidana (Pasal 3 KUHP/Pasal 1 RKUHAP) yang mirip dengan Pasal 1 *Strafvordering* (KUHP) Nederland yang berbunyi: “*Strafverdering heft alleen plaats op de wijze, bij de wet voorzien*” (hukum acara pidana dijalankan hanya menurut cara yang ditentukan undang-

¹⁹¹ P.A.F. Lamintang (b), *op. cit.*, hal. 140-141.

¹⁹² A. Zainal Abidin dan Andi Hamzah, *op. cit.*, hal. 55-56. Sebagaimana dikutip dari: W. Nieboer, *Schets Materieel Strafrecht*, Arnhem : Gouda Quint B.V, 1990, hal. 34-35.

undang). Dengan demikian, **asas legalitas dalam hukum acara pidana lebih ketat daripada dalam hukum pidana materiil**, karena istilah dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP (sama dengan Belanda) ketentuan “perundang-undangan” (*wettelijk strafbepaling*) sedangkan dalam hukum acara pidana disebut “undang-undang pidana” (*strafwet*). Jadi, suatu peraturan yang lebih rendah seperti Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dapat menentukan suatu perbuatan dapat dipidana tetapi tidak boleh membuat aturan acara pidana. Sehingga hukum pidana materiil dapat bersifat lokal, tetapi hukum acara pidana harus bersifat nasional. Hanya undang-undang dalam arti formil (yang dibuat pemerintah bersama dengan DPR) yang boleh memuat hukum acara pidana.¹⁹³

2. Asas Non retroaktif

Larangan penerapan prinsip retroaktif merupakan syarat yang penting bagi penegakan aturan hukum. Dalam diskusi-diskusi akademis tentang hukum pidana hal yang menjadi perhatian penting adalah larangan mendefinisikan dan menerapkan hukum pidana secara retroaktif.¹⁹⁴ Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa dalam asas legalitas dari aspek *lex previa*, terdapat larangan bahwa ketentuan peraturan tindak pidana tidak boleh diberlakukan surut (*non retroaktif*). Asas *non-retroaktif* adalah prinsip yang mendasar dari setiap sistem peradilan pidana dan telah secara eksplisit diakui dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia dan Perjanjian Internasional.

Sebagaimana menurut pendapat Lon Fuller, yang menyebutkan delapan prinsip yang ia sebut sebagai ‘asas legalitas’ atau persyaratan untuk sebuah aturan hukum (*rule of law*), yaitu:¹⁹⁵

1. *The requirement of generality* (persyaratan/ketentuan umum);
2. *Promulgation* (diundangkan);
3. *Non-retroactivity* (tidak berlaku surut/non retroaktif);
4. *Clarity* (kejelasan);
5. *Non-contradiction* (tidak bertentangan/nonkontradiksi);

¹⁹³ *Ibid*, hal. 56-57.

¹⁹⁴ Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford University Press, California, hal. 79. Lihat juga: Oemar Seno Adji, (b) *Hukum Pidana Pengembangan*, Cetakan Pertama, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1985, hal. 65.

¹⁹⁵ Andrew Le Sueur, Javan Herberg dan Roralind English, *Principles of Public Law*, 2nd ed, Cavendish Publishing Limited, London.Sydney, 1999, hal. 425. Sebagaimana dikutip dari: Lon Fuller, *The Morality of Law*, Yale: Yale UP, 1969.

6. *Possibility of compliance* (kemungkinan untuk ditaati);
7. *Constancy through time* (konsisten sepanjang waktu);
8. *Congruence between official action and declared rule* (kesesuaian antara penegakan hukum dan aturan yang ada).

Senada dengan prinsip *rule of law*, dalam perubahan kedua (amandemen ke-2) Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000, dalam Pasal 28 I Ayat (1) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dikatakan bahwa “... **hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun**”. Hal ini menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia melindungi hak seseorang untuk tidak dituntut atau dihukum dengan cara penerapan aturan yang berlaku surut.

Penerapan asas non retroaktif dalam hukum pidana terkait erat dengan *rule of law* dan kepastian hukum, sehingga diharapkan hukum pidana dapat dirumuskan dengan baik (sifatnya tertulis). Joseph Raz menyatakan bahwa aspek terpenting dari aturan hukum adalah hukum itu dibuat oleh parlemen dalam hal ini legislatif, dimana dalam produk hukum oleh legislatif harusnya mampu membimbing perilaku seseorang, dan **hukum seharusnya berorientasi kedepan (*prospective*) dari pada melihat masa lalu (*retrospective*)**.¹⁹⁶

a. Prinsip retroaktif

Di dalam kamus Simon & Schuster, yang dimaksud retroaktif adalah “*acting or designed to act in regard to things past; intended to retroact; having application to or effect on things prior to its enactment or effectuation; as a retroactive law*”, sedangkan *retroactive law* didefinisikan “*a law which operates to effect or to make criminal or punishable acts done prior to the passing of the law*”,¹⁹⁷ begitu juga dalam Black’s Law memberikan definisi *retroactive law*:¹⁹⁸

A legislative act that looks backward or contemplates the past, affecting acts or facts that existed before the act came into effect. A Retroactive law is not

¹⁹⁶ *Ibid*, hal. 425.

¹⁹⁷ Lihat: Simon & Schuster, *Webster’s New Twentieth Century Dictionary of the English Language Unabridged*, Second Edition, Simon & Schuster a Division of Gulf & Western Corporation, 1983, hal. 1548.

¹⁹⁸ Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary*, 8th ed. Thomson West (West Group) 1999, hal. 1343.

unconstitutional unless it (1) is in the nature of an ex post facto law or a bill of attainder, (2) impairs the obligation of contract, (3) divests vested rights, or (4) is constitutionally forbidden.

Masih banyak perdebatan tentang penerapan prinsip retroaktif dalam penegakan hukum, kubu yang mendukung menganggap bahwa seseorang memiliki hak untuk diperlakukan sesuai dengan aturan yang ada pada saat perbuatan tersebut dilakukan. Pemberlakuan prinsip retroaktif oleh penguasa (absolut, anarki dan otoriter) sebenarnya bertujuan untuk membentuk peraturan guna melakukan pemidanaan terhadap perbuatan lawan politiknya yang tidak ada aturan tertulisnya, (penulis garis bawah) maka diciptakanlah suatu produk hukum positif dan kemudian diberlakukanlah hukum tersebut secara surut (retroaktif) guna menjangkau perbuatan lawan politik atau oposan yang menentang pemerintah.¹⁹⁹

Pemberlakuan prinsip retroaktif adalah tidak adil sebab hanya untuk menerapkan aturan baru secara prospektif saja, yang dapat merusak sistem penegakan hukum. Sedangkan bagi pendukung prinsip retroaktif beranggapan bahwa aturan baru dapat diterapkan terhadap kasus-kasus yang sifatnya khusus untuk mencapai keadilan.²⁰⁰ Penerapan prinsip retroaktif pada tahap legislasi menimbulkan dua permasalahan analitis yang berbeda yaitu: (1) adanya pembatasan hukum dalam kekuasaan/kewenangan legislatif untuk mengatur secara retroaktif; dan (2) adanya prinsip penafsiran yang akan digunakan dalam menilai sejauh mana undang-undang harus ditafsirkan sebagai retroaktif.²⁰¹

Secara prinsip umumnya bahwa "hukum yang berlaku surut (retroaktif) adalah umumnya tidak adil dan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undang atau dengan prinsip-prinsip dasar dari hukum".²⁰² Biasanya terhadap pembuatan aturan secara retroaktif oleh legislatif menunjukkan bahwa, tidak adanya bahasa hukum yang jelas dan tegas, undang-undang seharusnya diberlakukan terhadap

¹⁹⁹ Lihat: Muladi, dkk, *op. cit*, hal. 22.

²⁰⁰ Lihat: Joshua Dressler, *Understanding Criminal Procedure*, 2nd edition, by Matthew Bender & Company Incorporated, USA, 1996, hal. 50; dikutip dari: Francis A. Allen, *The Judicial Quest For Penal Justice: The Warren Court and The Criminal Case*, 1975, U.III.L.F. 518, 529.

²⁰¹ Jill E. Fisch, *Retroactivity And Legal Change: An Equilibrium Approach*, Westlaw, 110 Harvard Law Review Association (HVLR) 1055, March 1997, hal. 5.

²⁰² *Ibid*, hal. 5. Sebagaimana dikutip dari: Kaiser Aluminum & Chem. Corp. v. Bonjorno, 494 U.S. 827, 855 (1990) (Scalia, J., concurring) (alterations in original) (quoting 2 Joseph Story, Commentaries on the Constitution of the United States s 1398, at 251 (Boston, Charles C. Little & James Brown 2d ed. 1851) (internal quotation marks omitted).

peristiwa yang terjadi setelah undang-undang tersebut disahkan.²⁰³ Sehingga menurut Charles Sampford, memberikan definisi hukum retroaktif adalah:²⁰⁴

“one alters the future legal consequences of past actions or events (or, to put it another way, that at least one of the laws that are used to determine the consequences of an action was not potentially discoverable at the time the action was taken). One result of this definition is that it shows that retrospectivity is not an all-or-nothing matter, but rather a question of degree.”

Penulis memahaminya bahwa **hukum retroaktif merupakan salah satu konsekuensi hukum guna merubah masa depan dari tindakan atau peristiwa masa lalu** (atau, dengan kata lain, bahwa setidaknya salah satu hukum yang digunakan untuk menentukan konsekuensi dari suatu tindakan tidak berpotensi ditemukan pada saat tindakan itu diambil). Menurut Driedger, ada dua macam kategori hukum retrospektif: *pertama*, **hukum retroaktif (berlaku surut), yang beroperasi pada waktu sebelum ditetapkan, dan kedua, hukum retrospektif, yang beroperasi untuk masa depan saja**. Dari kedua katagori ini, retroaktif lebih lanjut dipecah menjadi tiga sub-kelas:²⁰⁵

- (a) Undang-undang yang membawa akibat baik terhadap peristiwa yang sebelumnya terjadi;
- (b) Undang-undang yang membawa akibat merugikan terhadap peristiwa yang sebelumnya terjadi;
- (c) Undang-undang yang memberlakukan hukuman pada orang yang dipersalahkan dengan mengacu pada peristiwa sebelumnya, tetapi hukuman bukan merupakan akibat dari peristiwa tersebut.

Sebagai catatan Driedger, semua hukum tersebut memiliki satu kesamaan yakni, mereka melampirkan '**konsekuensi baru untuk sebuah peristiwa yang terjadi sebelum ditetapkan**', karena itu, mendefinisikan hukum retrospektif sebagai hukum yang mengubah konsekuensi hukum di masa depan dari tindakan dan peristiwa masa lalu. Sebuah undang-undang bersifat retrospektif karena undang-undang tersebut melampirkan konsekuensi baru untuk tindakan atau peristiwa yang telah terjadi sebelumnya.

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ Charles Sampford, *Retrospectivity and the Rule of Law*, Oxford University Press, C. Sampford, 2006, hal. 17.

²⁰⁵ *Ibid.*, hal. 17-22. Sebagaimana dikutip dari: Elmer A. Driedger, 'Statutes: Retroactive Retrospective Reflections' (1978) 56 Canadian Bar Review, p. 268 & 271.

Dalam sejarah Belanda pernah meninggalkan asas legalitas pada tanggal 22 Desember 1943 di London dikeluarkan Keputusan Luar Biasa tentang Hukum Pidana (S.D 61), mengenai beberapa delik terhadap keamanan negara dan kemanusiaan diberlakukan ketentuan yang berlaku surut. Bahkan pidana mati yang tidak dikenal di dalam *Ned. WvS* (KUHP Belanda) dapat dikenakan sebagai hukum negara dalam keadaan darurat.²⁰⁶ Sedangkan di Indonesia, sejak tahun 1915 tidak pernah diberlakukan asas retroaktif, kecuali saat pemerintah Hindia Belanda dalam pengasingan (di Australia) menerbitkan suatu aturan yang dinamakan sebagai *Brisbane Ordonnantie 1945* mengenai penerapan delik terhadap keamanan negara. Tujuannya adalah melakukan pemidanaan terhadap pihak yang secara politis mengalami kekalahan perang, yaitu bala tentara Jepang beserta para kolaboratornya. Pemberlakuan asas retroaktif saat itu bertujuan untuk melakukan suatu dominasi politis secara luas terhadap pihak-pihak lain yang dianggap sebagai oposannya sehingga menurut Andi Hamzah, penerapan asas retroaktif saat itu hanyalah merupakan pengakuan terhadap eksistensi dari asas *lex talionis* (pembalasan).²⁰⁷

b. Pemberlakuan Prinsip Retroaktif Dalam Perundang-undangan Indonesia

Perkembangan hukum pidana di Indonesia senantiasa tidak terlepas dari adanya perubahan dalam masyarakat yang begitu cepat apalagi di jaman teknologi informasi yang semakin canggih. Seiring dengan kemajuan masyarakat dan tuntutan masyarakat dalam berbagai bidang, maka juga dibutuhkan pengembangan peraturan-peraturan hukum khususnya pidana, dengan harapan kehidupan dan keamanan masyarakat semakin dilindungi hukum.

²⁰⁶ A. Zainal Abidin dan Andi Hamzah, *op. cit.*, hal. 59.

²⁰⁷ Hukuman mati terhadap Naomi merupakan salah satu buktinya. Naomi adalah seorang Bintara Angkatan Laut Jepang yang bertanggung jawab sebagai Kepala Dapur Kamp Tawanan Sekutu di Makassar, sedangkan Komandan Garnisun yang secara militer bertanggung jawab pidana secara individualistik telah melakukan harakiri, sehingga secara hierarkis Naomi dijatuhkan pidana tersebut. Sifat pembalasan politis sebagai sikap dari *Lex Talionis* ini tercermin dari pertimbangan putusan peradilan militer yang menyatakan antara lain: "*karena kekuatan (angkatan perang) Sekutu akan mengejanya sampai ke ujung langit untuk pada akhirnya akan diserahkan kepada instansi penuntut karena hukum akan ditegakkan*". Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi, Perkara No. 065/PUU-II/2004, tanggal 3 Maret 2005, hal. 14, sebagaimana dikutip dari: Andi Hamzah, *Hukum Pidana Politik*, Jakarta, 1992, hlm 2-3.

Pemberlakuan Prinsip Retroaktif dalam hukum pidana Indonesia tertuang dalam Pasal 1 Ayat (2) KUHP yang menyatakan **“Bilamana ada perubahan dalam peraturan perundang-undangan sesudah perbuatan dilakukan, maka terhadap terdakwa diterapkan ketentuan yang paling menguntungkannya”**. Perubahan yang dimaksud adalah perubahan rumusan delik dan/atau kualifikasi (contoh: perubahan ancaman pidana), perubahan perumusan ketentuan umum dalam konkreto (misalnya: perubahan ketentuan percobaan, penyertaan dan gabungan delik) dan perubahan perundang-undangan mengenai dapatnya dituntut.²⁰⁸

Pasal 4 Undang-Undang RI No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan **“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, hak pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun”** [cetak tebal oleh penulis]. Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 4 menyatakan, **“bahwa hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut dapat dikecualikan dalam hal pelanggaran berat terhadap hak asasi manusia yang digolongkan kedalam kejahatan terhadap kemanusiaan.”**

Lebih lanjut dalam Undang-Undang RI No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Dalam Pasal 43 Ayat (1) menyatakan **“Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat yang terjadi sebelum diundangkannya undang-undang ini, diperiksa dan diputus oleh Pengadilan HAM Ad Hoc.”** Selanjutnya Ayat (2) menyatakan **“Pengadilan HAM Ad Hoc sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) dibentuk atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan peristiwa tertentu dengan Keputusan Presiden.”**

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia memberikan ruang untuk menerapkan prinsip retroaktif dalam proses peradilan HAM yang didasari ketentuan Pasal 28 J Ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi:

²⁰⁸ A. Zainal Abidin dan Andi Hamzah, *op. cit.*, hal. 73.

“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keagamaan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokrasi.”

Begitu juga pada UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ruang untuk menerapkan prinsip retroaktif terdapat dalam Pasal 46 UU RI No. 15 Tahun 2003 yang menyatakan **“Ketentuan dalam Perpu ini dapat diperlakukan surut untuk tindakan hukum bagi kasus tertentu sebelum mulai berlakunya Perpu ini, yang penerapannya ditetapkan dengan undang-undang atau perpu tersendiri.”** Hal inilah yang mendasari pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 terhadap peristiwa Bom Bali I. Terbukti dengan disahkannya **Undang-Undang No. 16 Tahun 2003** tentang Penetapan Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali Tanggal 12 Oktober 2002 Menjadi Undang-Undang. Ketentuan prinsip retroaktif sebagaimana substansi undang-undang tersebut diatas telah diaplikasikan yaitu dalam menangani perkara para pelaku peledakan Bom Bali I, dimana para pelakunya telah disidang dan telah divonis dinyatakan terbukti bersalah dengan dijatuhi hukuman mati serta telah memperoleh kekuatan hukum tetap.²⁰⁹

Yang terakhir, pemberlakuan prinsip retroaktif terdapat dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang diundangkan pada tanggal 24 Desember 2002. Pasal 68 berbunyi:

Semua tindakan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi yang proses hukumnya belum selesai pada saat terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi, dapat diambil alih oleh Komisi Pemberantasan Korupsi berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9.

Selanjutnya Pasal 70 yang berbunyi “Komisi Pemberantasan Korupsi melaksanakan tugas dan wewenangnya paling lambat 1 (satu) tahun setelah undang-undang ini diundangkan.” Ini menunjukkan bahwa jelas-jelas terhadap perkara-perkara yang diambil alih oleh KPK yang penanganannya

²⁰⁹ Putusan Pengadilan Negeri Denpasar dalam menangani perkara Nomor : FDM-148/Denpa/2003 atas kejadian peledakan Bom Bali pada tanggal 12 Oktober 2002.

(penyidikannya) telah dimulai sebelum lahirnya UU tentang KPK, menunjukkan telah terjadi penyimpangan prinsip retroaktif dalam hukum acara atau hukum formilnya.

Dari sekian banyak peraturan yang memberlakukan prinsip retroaktif maka untuk lebih lanjut akan dibahas penerapan peraturan terkait dengan terorisme sebagaimana topik yang dibahas dalam tulisan ini.

B. Dasar Penerapan UU Tindak Pidana Terorisme

Pasca serangan 9 September 2001 terhadap menara kembar *World Trade Centre* (WTC) di Amerika Serikat, negara adidaya tersebut memandang terorisme sebagai kejahatan yang membahayakan “keamanan global” sehingga penanganannya harus dilakukan dengan cara yang “proaktif” (dengan kekuatan bersenjata). Hal tersebut menimbulkan stigma “*say war to terrorism*” (perang terhadap teroris) diseluruh dunia, yang akhirnya membawa dampak terhadap penegakan hukum di Indonesia terkait tindak pidana terorisme. Indonesia sebelum tahun 2002, menganggap tidak adanya gerakan/kelompok teroris di wilayah NKRI sehingga Indonesia tidak memiliki aturan tentang terorisme atau pencegahan aksi terorisme. Namun setelah peristiwa Bom Bali I (12 Oktober 2002) dan terpengaruh akan isu yang dihembuskan oleh Amerika sehingga dalam penanganan peristiwa Bom Bali I tidak lagi memandang prinsip-prinsip dasar hukum, melainkan pemerintah dan DPR-RI membuat terobosan dengan menentang prinsip dasar hukum tersebut, dengan memberlakukan prinsip retroaktif terhadap penanganan aksi terorisme, yang jelas-jelas menentang Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebenarnya di Indonesia sendiri telah terjadi beberapa kali ledakan Bom di berbagai tempat yang dilakukan oleh kelompok-kelompok anti Amerika dan sekutunya. Ledakan di Sari Club dan Peddy’s Café, Kuta Legian – Bali, yang terjadi tanggal 12 Oktober 2002 sebenarnya ditargetkan kepada warga asing yang berkunjung di Bali, namun nyatanya tidak hanya warga asing yang menjadi korban tetapi juga banyak warga Indonesia sendiri yang menjadi korban. Pemerintah dan masyarakat menyadari ancaman aksi terorisme ini sehingga pemerintah mengambil jalan dengan menerbitkan Perpu No. 1 Tahun 2002

tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 Untuk Kasus Peledakan Bom di Bali Tanggal 12 Oktober 2002.

Sebelum peristiwa Bom Bali I, sebenarnya pemerintah Indonesia telah ikut aktif secara internasional dalam upaya pencegahan aksi terorisme. Jika kita melihat perkembangan konvensi internasional, yaitu konvensi 1937, 1997 dan 1999 yang berkaitan dengan pencegahan dan pemberantasan terorisme, sekalipun pemerintah Indonesia belum menjadi “negara-pihak”, akan tetapi Indonesia sudah menandatangani Resolusi PBB No. 1373 Tahun 2001 pada tanggal 28 September 2001 tentang Pembekuan Aset-Aset Teroris.²¹⁰ Sehingga implikasi hukum dari keterikatan pada resolusi tersebut dan komitmen terhadap pemberantasan terorisme sudah sepatutnya ditindak lanjuti oleh pemerintah Indonesia dengan mempersiapkan suatu Rancangan Undang-Undang (RUU) yang harus dapat mencegah, memberantas, dan mengendalikan keamanan negara Republik Indonesia dari serangan terorisme internasional, sehingga dengan demikian baru dapat dikatakan Indonesia berperan aktif dalam pemberantasan aksi terorisme, bukannya menunggu ada aksi terorisme yang besar dulu terjadi baru membuat aturan tentang pemberantasannya.²¹¹

1. Landasan Pemikiran UU Tindak Pidana Terorisme

Jika kita melihat ke belakang sebenarnya sebelum peristiwa Bom Bali I pada tanggal 12 Oktober 2002, Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme telah ada dalam konsep pemerintah (Draft V, Juni 2002 dan Draft VI, Oktober 2002), dimana paradigma/konsep yang

²¹⁰ Konvensi Internasional mengenai terorisme, yaitu: Konvensi Internasional Pencegahan dan Penghukuman terorisme (*International Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism*)-1937, Konvensi Menentang Pemboman oleh Terorisme (*International Convention for the Suppression of Terrorist Bombing*)-1997, Konvensi Internasional Menentang Pendanaan Untuk Terorisme (*International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*)-1999, Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 1368 Tahun 2000 dan Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 1373 Tahun 2001; juga: *Organization of Islamic Conference Convention Against Terrorism* (1999).

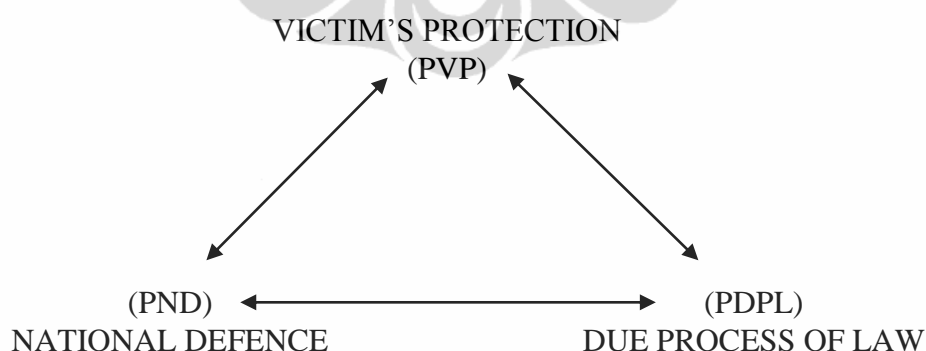
²¹¹ Lihat : Romli Atmasasmita, *op. cit*, hal. 2.

digunakan dalam RUU tersebut sebagaimana diuraikan oleh Romli Atmasasmita, yaitu:²¹²

Ada tiga paradigma yang dapat dijadikan bahan pertimbangan, yaitu: pertama, “*primat national defance (PND)*”; kedua, “*primat due process of law (PDPL)*”; dan ketiga, “*primat victim’s protection (PVP)*”. Bertitik tolak dari ketiga paradigma tersebut, dapat diajukan beberapa pertanyaan sebagai berikut :

1. Apakah kita harus mempertahankan prinsip “*due process of law*” secara mutlak (tanpa *reserve*) atau harus mempertimbangkan pula faktor perlindungan atas kedaulatan wilayah negara Republik Indonesia;
2. Apakah kita harus tetap mempertahankan prinsip “*due process of law*” dengan titik berat pada keseimbangan antara perlindungan HAM atas tersangka/terdakwa dan perlindungan kepentingan HAM dari para korban tindakan teror. Dalam konteks paradigma ini dikembangkan prinsip kesamaan perlindungan HAM (*equality protection of human right*);
3. Apakah diperlukan perbedaan perlakuan secara tegas terhadap “*international terrorism*” dan “*domestic terrorism*”.

Dari ketiga pertanyaan terkait konsep pemberantasan terorisme, maka yang dijadikan pertimbangan oleh Romli Atmasasmita adalah “Keseimbangan Berjarak” (KsB) atau “*Equal Distance Concep*” (EqD), dimana beliau berpendapat konsep inilah yang paling cocok dengan masa transisi berdasarkan cara pandang terhadap nilai-nilai keadilan dan prinsip-prinsip perlindungan HAM, transparansi dan akuntabilitas. Konsep ini yang diuraikan dalam bentuk diagram yaitu:²¹³



²¹² *Ibid.*

²¹³ *Ibid.*, hal. 3-4. Di dalam pemerintahan yang bersifat otoriter sudah tentu paradigma “PND” yang akan lebih ditekankan daripada paradigma “PDPL” dan PVP”. Sebaliknya di dalam pemerintahan yang demokratis justru pengakuan dan pelaksanaan ‘Ksb/EqD’ akan dipertahankan secara konsisten atau paradigma “PDPL” dan “PVP” yang akan lebih mengemuka dari pada “PND”.

Konsepsi “Keseimbangan Berjarak” (KsB) atau “*Equal Distance Concep*” (EqD), model ini bertumpu pada tiga paradigma yang sangat elastis dan diharapkan dapat menjawab masalah dan prospek pemberantasan terorisme di Indonesia, sehingga menjadi jelas kebijakan Indonesia dalam mengembangkan politik hukum pidana untuk pemberantasan aksi terorisme.

Adapun tujuan yang hendak ingin dicapai dari penyusunan RUU Tindak Pidana Terorisme (Draft V, Juni 2002 dan Draft VI, Oktober 2002), ialah:²¹⁴

Pertama, untuk dapat memberikan landasan hukum yang kuat dan komprehensif guna mencapai kepastian hukum dalam melaksanakan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan terhadap perkara tindak pidana terorisme; *Kedua*, untuk menciptakan suasana aman, tertib, dan damai yang mendorong terwujudnya kehidupan yang sejahtera bagi bangsa Indonesia; *Ketiga*, untuk mencegah dampak negatif terorisme yang meluas dalam kehidupan masyarakat dan sekaligus mencegah penyalahgunaan wewenang oleh aparaturnegara yang diberikan tugas dalam pencegahan dan pemberantasan terorisme; *Keempat*, untuk menjalankan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam penegakan hukum terhadap kegiatan terorisme; dan *Kelima*, untuk melindungi kedaulatan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan seluruh isinya dari kegiatan terorisme yang berlatar belakang isu atau masalah lokal, nasional maupun internasional dan mencegah cengkraman serta tekanan dari negara kuat dengan dalih memerangi terorisme.

Namun, kita bisa melihat apa yang terjadi pasca peristiwa September 2001 (peledakan WTC di New York) di banyak negara termasuk Indonesia terjadi perdebatan bagaimana seharusnya masyarakat dan pemerintah menangani aksi terorisme yang terjadi dengan tetap menghormati Hak Asasi Manusia dan supremasi hukum. Ditengah-tengah persiapan RUU tentang Tindak Pidana Terorisme (Draft V, Juni 2002 dan Draft VI, Oktober 2002) dan sedang dilakukannya sosialisasi oleh pemerintah Indonesia di beberapa tempat,²¹⁵ ternyata

²¹⁴ Ibid, hal. 9-10

²¹⁵ Penyusunan naskah Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme mulai dilaksanakan sejak minggu ke empat bulan April 2002 oleh suatu Tim yang terdiri dari unsur-unsur pemerintah dan unsur-unsur Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Draft ke-V telah berhasil disusun pada Juni 2002 dan telah disosialisasikan pada organisasi Islam dan organisasi mahasiswa di Jakarta dan Surabaya (Juni 2002). Setelah dua kali kegiatan sosialisasi tim beranggapan masih perlu dilakukan tiga kali lagi kegiatan sosialisasi, dan sosialisasi yang ketiga telah dilaksanakan di Bandung pada tanggal 25 Juli 2002, sedangkan kegiatan sosialisasi yang keempat dan kelima direncanakan akan diselenggarakan di Ujung Pandang dan Medan. Selain itu tim juga banyak mendapatkan masukan dari ahli terorisme Kanada, Australia,

Indonesia sedikit terlambat memiliki undang-undang yang mengatur tindak pidana terorisme hingga didahului oleh terjadinya serangan terorisme yang dilakukan oleh Amrozi, cs. yang terjadi di Bali pada tanggal 12 Oktober 2002 (Bom Bali I) sehingga Indonesia secara tergesa-gesa mengesahkan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi undang-undang dan memberlakukan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini kepada masyarakat yang pada prinsipnya melanggar prinsip Hak Asasi Manusia dengan memberlakukannya secara retroaktif.²¹⁶

Dengan disahkannya Perpu No. 1 Tahun 2002 menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 menjadi UU RI No. 16 Tahun 2003 pada tanggal 18 Oktober 2002, maka dengan jelas Indonesia sebagai negara demokrasi telah menerapkan atau menggunakan paradigma dengan pendekatan *Due Process of Law* (PDPL) dan *Victim's Protection* (PVP) dalam pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, **hanya saja terdapat penyimpangan terhadap prinsip dasar penegakan hukum dimana dalam Pasal 46 Perpu No. 1 Tahun 2002, nampak bahwa pemberlakuan prinsip retroaktif berkaitan dengan materi UU tersebut**, dan pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 secara surut untuk peristiwa Bom Bali I dengan dikeluarkannya Perpu No. 2 Tahun 2002.

Peristiwa Bom Bali I tanggal 12 Oktober 2002 memang mengejutkan Indonesia dan saat itu Indonesia belum memiliki aturan pidana tentang pemberantasan tindak pidana terorisme, hanya baru dalam konsep RUU. Salah satu aturan yang memungkinkan dipakai adalah KUHP, itu pun dianggap tidak memadai untuk menjerat para pelaku Bom Bali I. **Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 secara surut untuk peristiwa Bom Bali I dipandang oleh beberapa pihak sebagai kembalinya sikap otoriter pemerintah terhadap kelompok-kelompok yang memiliki ideologi yang berbeda dengan**

dan Amerika Serikat. Lihat: Romli Atmasasmita, *Masalah Pengaturan Terorisme dan Perspektif Indonesia*, Ibid, hal. 11.

²¹⁶ However, the events of September 2001 and the counter-terrorist policies that were introduced in response triggered a profound, often disturbing debate about how societies and governments should respond to terrorist acts while respecting human rights and the rule of law. In some countries human rights advocates were forced to defend anew principles of human rights that they believed had been firmly established in law; in many countries, governments introduced anti-terrorism legislation that impinged on civil liberties. Lihat: International Council on Human Rights Policy (ICHRP), *op. cit*, hal. 1.

pemerintah. Bagi yang berpandangan kritis terhadap Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini mereka berpendapat bahwa produk hukum yang dilahirkan (Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002) merupakan produk kebijakan politik pemerintah yang muatan materinya sarat dengan kepentingan politik tertentu.

2. Pertimbangan yang Mendasari Penerapan Prinsip Retroaktif dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 terhadap Kasus Bom Bali I

Sebagaimana telah diuraikan dalam Bab I, bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia (saat terjadinya Bom Bali I) tertuang dalam ketentuan Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR) Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, yaitu :

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
3. Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah.

Lebih lanjut dikatakan dalam Pasal 4 Ayat (1), bahwa “Sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan ini maka setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi”.

Menurut Sudhono Iswahyudi, jika dicermati kedudukan Perpu yang dibuat oleh Presiden ialah berada setingkat di bawah undang-undang, hal tersebut akan menimbulkan diskursus tentang kekuatan hukumnya ditinjau dari segi filosofis pembentukannya yang tidak mencerminkan prinsip demokrasi, yaitu keterlibatan wakil rakyat, menyebabkan obyektifitas atau bahkan legitimasi hukumnya menjadi berkurang. Tata urutan Perpu yang berada setingkat di bawah undang-undang dianggap telah keluar dari kaidah-kaidah filosofis sebagai produk hukum yang *legitimated*. Apalagi mengingat produk hukum Perpu dapat secara langsung diberlakukan sesaat setelah Perpu itu disahkan oleh Presiden, artinya Perpu

tersebut dapat langsung diberlakukan dan bersifat mengikat bagi seluruh warga masyarakat.²¹⁷

Lahirnya Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 dari sudut pandang pemerintah memang berbeda karena itu merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah dalam merespon secara cepat dan efektif terhadap ancaman nyata yang ditujukan untuk menghancurkan martabat kemanusiaan, karena pemerintah menganggap instrument hukum yang ada saat itu tidak lagi memadai untuk menjangkau segala bentuk kejahatan terorisme.

Terhadap peristiwa Bom Bali I, Yudha Bakti dalam Laporan Akhir Tim Kompilasi Bidang Hukum Tentang “Asas Retroaktif”, menilai peristiwa tersebut sebenarnya bukan merupakan permasalahan yang luar biasa dari sudut pandang hukum pidana, sebab semua itu telah ada pengaturan hukumnya dalam suatu Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang dapat menjerat pelaku pemboman tersebut ke meja hijau, akan tetapi ternyata hal tersebut tidak sesederhana itu, yaitu menghilangkan jiwa ratusan manusia dan lenyapnya harta benda dan bangunan, namun perbuatan tersebut ada yang dilatarbelakangi dengan sesuatu yang disebut “terorisme” yang membawa permasalahan hukum baru yaitu perangkat hukum yang ada tidak dapat digunakan untuk menuntut para pelaku peledakan bom tersebut ke meja hijau seakan-akan ada kekosongan hukum guna menangani masalah terorisme tersebut. Sehingga kepentingan hukum yang dilibatkan atas tindakan terorisme tidak hanya membahayakan jiwa dan harta benda tetapi menimbulkan rasa takut yang luar biasa bagi masyarakat maupun bagi kebebasan pribadi serta integritas nasional dan kedaulatan negara, fasilitas

²¹⁷ Dalam perjalanan sejarah konstitusi Indonesia, sebetulnya pernah ada peraturan hukum yang mempunyai fungsi sama dengan Perpu, yaitu Undang-Undang Darurat dengan dasar hukum UUDS 1950. Kalau dibandingkan perpu dengan dasar hukum UUD 1945 hasil amendemen, menurut Dasril Rajab mengatakan “baik UUDarurat maupun Perpu sama-sama bersifat *noodverordeningsrecht* yaitu dikeluarkan keadaan mendesak, pemerintah diberi wewenang untuk mengeluarkan Perpu yang menyimpang dari cara-cara biasa dalam pembentukan undang-undang”. Lihat: Sudhono Iswahyudi, *Putusan Mahkamah Konstitusi No: 13/PUU-I/2003 dan Implikasinya Pada Penegakan Hukum Dalam Pemberantasan Terorisme di Indonesia*, Makalah ini disusun dalam rangka diskusi publik dengan tema “*Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Kasus Peledakan Bom Bali*”, Diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN), Hotel Acacia, Jakarta, 19 Agustus 2004, Prosiding, Komisi Hukum Nasional (KHN), 2004, hal. 26.

internasional, instalasi publik, lingkungan hidup, sumber daya alam serta sarana informasi dan komunikasi.²¹⁸ Selanjutnya Yudha Bhakti, menyatakan²¹⁹ :

Asas legalitas pada intinya berisi asas “*Lex Temporis Delicti*” hanya memberikan perlindungan kepada kelompok masyarakat yang menjadi korban tindak pidana, sehingga akses untuk memperoleh keadilan bagi korban terutama korban kolektif terhambat. Dengan dilandasi oleh prinsip keadilan untuk semuanya dalam arti keadilan bagi pelaku tindak pidana maupun keadilan bagi korban tindak pidana, maka pemberlakuan hukum pidana secara “retroaktif” menyeimbang asas legalitas yang semata-mata berpatokan pada kepastian hukum dan asas keadilan untuk semua pihak. Dalam keadaan tertentu seperti halnya kepentingan kolektif bagi kepentingan kolektif baik masyarakat, bangsa, maupun negara yang selama ini kurang mendapat perlindungan dari asas legalitas, maka **pemberlakuan hukum pidana secara retroaktif kiranya dapat diterima guna memenuhi tuntutan moral pembalasan masyarakat** [cetak tebal penulis].

Hal yang menjadi kontroversial dalam Perpu 1 Tahun 2002 ketika terdapat suatu aturan yang menyatakan bahwa ketentuan dalam peraturan pemerintah ini “*dapat diberlakukan surut*”. Berkaitan dengan **substansi** dalam Ketentuan Penutup Perpu No. 1 Tahun 2002 dalam Pasal 46 menyatakan:

Ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini dapat diperlakukan surut untuk tindakan hukum bagi kasus tertentu sebelum mulai berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini, yang penerapannya ditetapkan dengan Undang-undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tersendiri.

Untuk menjerat pelaku Bom Bali I (Amrozi, cs.) dan sebagai pelaksana ketentuan Pasal 46 Perpu No. 1 Tahun 2002, maka pemerintah mengeluarkan Perpu Nomor 2 Tahun 2002, dimana dalam **Pasal 1** dikatakan: “Ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dinyatakan berlaku terhadap peristiwa peledakan bom yang terjadi di Bali pada tanggal 12 Oktober 2002.” Dengan ketentuan tersebut jelas-jelas Pemerintah dalam hal ini yang membuat aturan telah mengenyampingkan asas non retroaktif dengan maksud mempermudah penanganan perkara Bom Bali I.

²¹⁸ Yudha Bhakti, dkk, *Laporan Akhir Tim Kompilasi Bidang Hukum Tentang “Asas Retroaktif”*, Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, Tahun 2006, hal. 17.

²¹⁹ *Ibid*, hal. 16.

a. Retroaktif Dalam Perpu No. 1 Tahun 2002

Pemerintah sebenarnya telah memiliki Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme sejak Juni 2002 yang mana tertuang dalam Draft V, dan Draft VI sejak bulan Oktober 2002. Namun, dalam Draft V maupun Draft VI RUU tersebut tidak terdapat rumusan Pasal 46 sebagaimana dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 yang memberlakukan prinsip retroaktif. Karena RUU tersebut masih dalam tahap sosialisasi dan proses legislasi membutuhkan waktu yang panjang untuk mengesahkan RUU tersebut sehingga sampai terjadinya peristiwa Bom Bali I, RUU tersebut juga belum disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menjadi UU.

Setelah terjadi peristiwa bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002 yang memakan korban sangat banyak dan dari berbagai negara maka barulah pemerintah dalam hal ini tergesa-gesa membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang untuk menangani kasus peristiwa ledakan Bom Bali I dan akhirnya disahkanlah Perpu No. 1 Tahun 2002. Salah satu pertimbangan yang menjadi dasar disahkannya Perpu No. 1 Tahun 2002 adalah **“bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku sampai saat ini belum secara komprehensif dan memadai untuk memberantas tindak pidana terorisme”**, sehingga dianggap sangat mendesak untuk mengatur pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Selanjutnya dalam Penjelasan Umum Perpu No. 1 Tahun 2002 dikatakan:

- 1) Sejalan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, maka Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan yang berlandaskan hukum dan memiliki tugas dan tanggung jawab untuk memelihara kehidupan yang aman, damai, dan sejahtera serta ikut serta secara aktif memelihara perdamaian dunia.
- 2) Untuk mencapai tujuan tersebut di dalam pemerintah wajib memelihara dan menegakkan kedaulatan dan melindungi setiap warga negaranya dari setiap ancaman atau tindakan destruktif baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri. **Terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan dan peradaban serta merupakan salah satu ancaman serius terhadap kedaulatan setiap negara karena terorisme sudah merupakan kejahatan yang bersifat internasional yang menimbulkan bahaya terhadap keamanan, perdamaian dunia** serta merugikan kesejahteraan masyarakat sehingga perlu dilakukan pemberantasan secara berencana dan berkesinambungan sehingga hak asasi orang banyak dapat dilindungi dan dijunjung tinggi.

- 3) Komitmen masyarakat internasional dalam mencegah dan memberantas terorisme sudah diwujudkan dalam berbagai konvensi internasional yang menegaskan bahwa terorisme merupakan kejahatan yang mengancam perdamaian dan keamanan umat manusia sehingga seluruh anggota Perserikatan Bangsa-bangsa termasuk Indonesia wajib mendukung dan melaksanakan resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-bangsa yang mengutuk dan menyerukan seluruh anggota Perserikatan Bangsa-bangsa untuk mencegah dan memberantas terorisme melalui pembentukan peraturan perundang-undangan nasional negaranya. **Pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia merupakan kebijakan dan langkah antisipatif yang bersifat proaktif** yang dilandaskan kepada kehati-hatian dan bersifat jangka panjang karena :
- a) *Pertama*, Masyarakat Indonesia adalah masyarakat multi-etnik dengan beragam dan mendiami ratusan ribu pulau-pulau yang tersebar di seluruh wilayah nusantara serta ada yang letaknya berbatasan dengan negara lain.
 - b) *Kedua*, dengan karakteristik masyarakat Indonesia tersebut seluruh komponen bangsa Indonesia berkewajiban memelihara dan meningkatkan kewaspadaan menghadapi segala bentuk kegiatan yang merupakan tindak pidana terorisme yang bersifat internasional.
 - c) *Ketiga*, konflik-konflik yang terjadi akhir-akhir ini sangat merugikan kehidupan berbangsa dan bernegara serta merupakan kemunduran peradaban dan dapat dijadikan tempat yang subur berkembangnya tindak pidana terorisme yang bersifat internasional baik yang dilakukan oleh warga negara Indonesia maupun yang dilakukan oleh orang asing.
- 4) Terorisme yang bersifat internasional merupakan kejahatan yang terorganisasi, sehingga pemerintah dan bangsa Indonesia wajib meningkatkan kewaspadaan dan bekerja sama memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 5) Pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia **tidak semata-mata merupakan masalah hukum dan penegakan hukum melainkan juga merupakan masalah sosial, budaya, ekonomi** yang berkaitan erat dengan masalah ketahanan bangsa sehingga kebijakan dan langkah pencegahan dan pemberantasannyapun ditujukan **untuk memelihara keseimbangan dalam kewajiban melindungi kedaulatan negara, hak asasi korban dan saksi, serta hak asasi tersangka/terdakwa.**
- 6) Pemberantasan tindak pidana terorisme dengan ketiga tujuan di dalam menunjukkan bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang menjunjung tinggi peradaban umat manusia dan memiliki cita perdamaian dan mendambakan kesejahteraan serta memiliki komitmen yang kuat untuk tetap menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdaulat di tengah-tengah gelombang pasang surut perdamaian dan keamanan dunia.
- 7) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme **merupakan ketentuan khusus dan spesifik** karena memuat ketentuan-ketentuan baru yang tidak terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang ada, **dan menyimpang dari**

ketentuan umum sebagaimana dimuat dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.

- 8) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini secara spesifik juga memuat ketentuan tentang lingkup yurisdiksi yang bersifat transnasional dan internasional serta memuat ketentuan khusus terhadap tindak pidana terorisme yang terkait dengan kegiatan terorisme internasional. Ketentuan khusus ini bukan merupakan wujud perlakuan yang diskriminatif melainkan merupakan komitmen pemerintah untuk mewujudkan ketentuan Pasal 3 *Convention Against Terrorist Bombing* (1997) dan *Convention on the Suppression of Financing Terrorism* (1999). [cetak tebal penulis]

Dari uraian Penjelasan Umum Perpu No. 1 Tahun 2002 tersebut di atas sangat jelas dinyatakan pemberlakuan prinsip retroaktif dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 dalam Pasal 46 hanya didasarkan atas pertimbangan pada pokoknya bahwa:

- 1) Terorisme merupakan **kejahatan terhadap kemanusiaan** dan peradaban serta merupakan salah satu ancaman serius terhadap kedaulatan NKRI.
- 2) Pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia merupakan **kebijakan dan langkah antisipatif yang bersifat proaktif**.
- 3) Pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia **tidak semata-mata merupakan masalah hukum dan penegakan hukum** melainkan juga merupakan masalah sosial, budaya, ekonomi yang berkaitan erat dengan masalah ketahanan bangsa.
- 4) Bahwa peraturan **perundang-undangan yang berlaku sampai saat ini belum secara komprehensif dan memadai** untuk memberantas tindak pidana terorisme.

Setelah disahkannya dan diundangkannya Perpu No. 1 Tahun 2002 menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003 sejak tanggal 18 Oktober 2003, salah satu yang menjadi dasar pertimbangan dalam UU RI No. 15 Tahun 2003, yang disebutkan dalam pertimbangan huruf d, dikatakan:

Bahwa untuk memulihkan kehidupan masyarakat yang tertib, dan aman serta **untuk memberikan landasan hukum yang kuat dan kepastian hukum dalam mengatasi permasalahan yang mendesak dalam pemberantasan tindak pidana terorisme**, maka dengan mengacu pada konvensi internasional dan peraturan perundang-undangan nasional yang berkaitan dengan terorisme, Presiden Republik Indonesia telah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme [cetak tebal oleh penulis].

Dari dua alasan utama pemberlakuan Prinsip retroaktif dalam Pasal 46 Perpu No. 1 Tahun 2002 tersebut di atas bahwa **perundang-undangan yang berlaku sampai saat ini belum secara komprehensif dan memadai serta untuk mengatasi permasalahan yang mendesak (kepentingan yang memaksa) dalam pemberantasan tindak pidana terorisme**, maka menurut Harun Al Rasid saat memberikan kesaksian pada sidang Uji Materi UU RI No. 16 Tahun 2003 oleh pemohon An. Masykur Abdul Kadir di Mahkamah Konstitusi, menyatakan:²²⁰

Bahwa Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 adalah melanggar prinsip sistem hukum pidana di Indonesia dan bertentangan dengan Pasal 1 Ayat (1) KUHP, **Perpu tersebut sama sekali tidak dapat mengisi kekosongan hukum di Indonesia dalam peristiwa Bom Bali I** dan berdasarkan Pasal 340 KUHP pelaku tindak pidana tersebut dapat diancam dengan hukuman maksimal dan juga hukuman mati atau seumur hidup. [cetak tebal penulis].

Sehingga sangatlah tidak tepat jika alasan adanya kekosongan hukum digunakan untuk membenarkan pemberlakuan prinsip retroaktif dalam penerapan Perpu No. 1 Tahun 2002 terhadap peristiwa Bom Bali I. Tidak komprehensifnya undang-undang yaitu KUHP dalam mengatasi tindakan terorisme terlalu menyempitkan jangkauan materi yang diatur KUHP. Peristiwa Bom Bali I bukanlah tindak pidana yang pertama kali ada di Indonesia, karena serangan terorisme telah ada berkali-kali sebelumnya dan penyelesaiannya tetap menggunakan KUHP. Penulis melihat terdapat **patokan lain yang digunakan untuk pemberlakuan prinsip retroaktif dalam Perpu Terorisme tersebut diantaranya tolak ukur jumlah korban dan rasa keadilan**. Terkait hal tersebut akan dibahas lebih lanjut dalam Bab selanjutnya.

b. Retroaktif Dalam Perpu No. 2 Tahun 2002

Dalam Perpu No. 2 Tahun 2002 Tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002, yang disahkan 6 hari setelah

²²⁰ Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004, hal. 20-21.

peristiwa Bom Bali I yaitu tanggal 18 Oktober 2002, secara nyata telah memberlakukan prinsip retroaktif dalam menangani kasus Bom Bali I.

Salah satu pertimbangan pemerintah memberlakukan Perpu No. 2 Tahun 2002 secara retroaktif dalam kasus Bom Bali I tersebut adalah: “bahwa **peristiwa pemboman yang terjadi di Bali pada tanggal 12 Oktober 2002 telah menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas serta mengakibatkan hilangnya nyawa dan harta benda orang lain.**” Dalam Penjelasan Umum Perpu No. 2 Tahun 2002 dikatakan:

- 1) Sejalan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan yang berlandaskan hukum dan memiliki tugas dan tanggung jawab untuk memelihara kehidupan yang aman, damai, dan sejahtera serta ikut serta secara aktif memelihara perdamaian dunia. Untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah wajib memelihara dan menegakkan kedaulatan dan melindungi setiap warga negaranya dari setiap ancaman atau tindakan destruktif baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri.
- 2) **Terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan dan peradaban serta merupakan salah satu ancaman serius terhadap kedaulatan setiap negara**, karena terorisme sudah merupakan kejahatan yang bersifat internasional yang menimbulkan bahaya terhadap keamanan, perdamaian dunia serta merugikan kesejahteraan masyarakat sehingga perlu dilakukan pemberantasan secara berencana dan berkesinambungan sehingga hak asasi orang banyak dapat dilindungi dan dijunjung tinggi.
- 3) Dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana terorisme, Presiden Republik Indonesia telah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.
- 4) Sehubungan dengan terjadinya tindak pidana terorisme di Bali pada tanggal 12 Oktober 2002 **serta adanya kebutuhan yang sangat mendesak untuk mengatasi masalah tersebut**, Presiden Republik Indonesia berdasarkan Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana telah diubah dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 perlu menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002. [cetak tebal oleh penulis].

Tidak dapat dipungkiri bahwa pengesahan Perpu No. 1 Tahun 2002 menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 menjadi UU RI No. 16 Tahun 2003, tidak lepas dari kontroversial dalam pembahasannya oleh Pansus DPR RI. Sebagaimana dikemukakan oleh salah satu anggota Pansus DPR yang membahas

RUU Terorisme yaitu Mutamimul Ulla, mengatakan bahwa dari Fraksi Reformasi yang tidak setuju Perpu tersebut menjadi undang-undang dengan alasan antara lain yang berkaitan dengan **konsideran Perpu itu dan ikhwal kepentingan yang memaksa tidak terpenuhi**. Selanjutnya **pemahaman ikhwal yang memaksa bagi sebuah negara** menurut Mutamimul Ulla, adalah menyangkut hal-hal:²²¹

1. Menyangkut kedaulatan dan keutuhan NKRI;
2. Mengubah Dasar Negara bahkan Ideologi negara dengan cara inkonstitusional;
3. Mengancam kewibawaan pemerintah yang sah dengan cara inskonstitusional sehingga tidak efektif diseluruh atau disebagian NKRI;
4. Ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri berupa misalnya pemberontakan, kejahatan bersenjata yang terorganisir bersifat ekstensif dan menyeluruh.

Ditengah kontroversi dalam Pansus RUU terorisme tetap saja DPR telah menentukan sikap dengan disahkannya dan diundangkannya Perpu No. 2 Tahun 2002 menjadi UU RI No. 16 Tahun 2003 tanggal 18 Oktober 2003. Menariknya lagi yang menjadi dasar pertimbangan dalam UU RI No. 16 Tahun 2003, salah satunya disebutkan dalam pertimbangan huruf b, dikatakan:

Bahwa peristiwa pemboman yang terjadi di Bali telah membawa dampak yang luas terhadap kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan hubungan internasional serta mengancam perdamaian dan keamanan internasional, sehingga Perserikatan Bangsa-Bangsa mengeluarkan **Resolusi Nomor 1438 (2002) dan Resolusi Nomor 1373 (2001)**; [cetak tebal oleh penulis].

Dalam Penjelasan Umum UU RI No. 16 Tahun 2003, lebih lanjut dikatakan bahwa Perserikatan Bangsa-Bangsa (*United Nations*) mengeluarkan **Resolusi Nomor 1438 (tahun 2002)** ²²² yang pada intinya mengutuk sekeras-kerasnya

²²¹ Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004, hal. 22-23. Dimuat Dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2004, Terbit Hari Jumat tanggal 30 Juli 2004.

²²² Resolution 1438 (2002). Adopted by the Security Council at its 4624th meeting, on 14 October 2002. *The Security Council, Reaffirming* the purposes and principles of the Charter of the United Nations and its relevant resolutions, in particular resolution 1373 (2001) of 28 September 2001; *Reaffirming* the need to combat by all means, in accordance with the Charter of the United Nations, threats to international peace and security caused by terrorist acts, (1). *Condemns* in the strongest terms the bomb attacks in Bali, Indonesia, on 12 October 2002 in which so many lives were claimed and people injured, as well as other recent terrorist acts in various countries, and regards such acts, like any act of international terrorism, as a threat to international peace and security; (2). *Expresses* its deepest sympathy and condolences to the Government and people of Indonesia and to the victims of the bomb attacks and their families; (3). *Urges* all States, in accordance with their obligations under resolution 1373 (2001), to work together urgently and to

peledakan bom tersebut serta berdasarkan **Resolusi Nomor 1373 (tahun 2001)**²²³ yang menyerukan semua negara untuk bekerja sama mendukung dan membantu pemerintah Indonesia untuk mengungkap pelaku yang terkait dengan peristiwa tersebut dan membawanya ke pengadilan.

Sehingga menurut penulis, pengecualian terhadap asas non retroaktif dalam Perpu No. 2 Tahun 2002 dengan alasan ‘**kepentingan yang memaksa**’ hanyalah untuk memenuhi keinginan sebagian besar masyarakat internasional dan masyarakat Indonesia untuk mengadili pelaku Bom di Bali dengan aturan tindak pidana terorisme. Perpu tersebut lebih bersifat politis untuk menjaga kredibilitas pemerintahan saat itu, sebagaimana kita ketahui banyak tekanan dari dunia internasional agar pemerintah Indonesia menuntaskan kasus tersebut.

Untuk itu lebih lanjut akan dibahas dan dipaparkan beberapa contoh putusan Mahkamah Konstitusi yang terkait pengecualian asas non retroaktif dalam hukum pidana formil sehingga didapatkan gambaran dalam hal apa saja asas non retroaktif dapat dikecualikan.

3. Pengecualian Asas Non retroaktif dalam Hukum Pidana Formil.

Kembali kita melihat cara pandang hukum pidana yang terbagi atas hukum pidana materiil dan hukum pidana formil. Moelyatno mengartikan hukum pidana dalam arti materiil (dalam penyebutannya “hukum pidana material”) disebut juga *substantive criminal law* berisi perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut (*criminal act*) dan menentukan kapan dan dalam hal apa kepada mereka yang telah melanggar

cooperate with and provide support and assistance, as appropriate, to the Indonesian authorities in their efforts to find and bring to justice the perpetrators, organizers and sponsors of these terrorist attacks; (4). *Expresses* its reinforced determination to combat all forms of terrorism, in accordance with its responsibilities under the Charter of the United Nations; Lihat: United Nation Security Council, S/RES/1438 (2002) Distr.: General 14 Oktober 2002.

²²³ Resolusi ini intinya memutuskan bahwa semua negara harus: (a) Mencegah dan menekan pembiayaan aksi teroris; (b) mengkriminalisasi perbuatan penggalangan dana dalam rangka untuk melakukan tindakan teroris; (c) Membekukan dana dan asset orang yang melakukan, atau mencoba untuk melakukan, tindakan teroris atau berpartisipasi dalam atau memfasilitasi tindakan teroris; (d) Melarang setiap warga negara untuk menggalang dana secara langsung atau tidak langsung, untuk kepentingan aksi teroris; Lihat: United Nation Security Council, S/RES/1373 (2001) Distr.: General 28 September 2001, Resolution 1373 (2001) Adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001.

larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan (*criminal responsibility*). Sedangkan untuk **hukum pidana formil** ditekankan pada **prosedur** atau **cara** dalam menegakan hukum pidana materiilnya. Dalam praktiknya dua hal cara pandang hukum pidana ini tidaklah bisa dipisahkan karena seperti pisau bermata dua untuk membedah persoalan-persoalan hukum pidana dalam konkretnya. Hal ini juga diakui oleh pembentuk KUHAP, dengan memberikan Penjelasan huruf a. Pasal 2 KUHAP yang menyatakan bahwa asas-asas dalam hukum pidana materiil juga diberlakukan terhadap hukum pidana formil. Penjelasan Pasal 2 huruf a KUHAP: “Ruang lingkup undang-undang ini **mengikuti asas-asas yang dianut oleh hukum pidana Indonesia**”, dengan adanya penjelasan ini maka asas legalitas yang ditegaskan pada Pasal 1 Ayat (1) KUHP (Hukum Pidana Materiil) secara otomatis juga berlaku pada KUHAP (Hukum Pidana Formil).²²⁴

Secara umum hukum acara pidana (*criminal procedure law*) dikenal dengan hukum pidana formil yang mengatur tentang bagaimana negara melalui alat-alat kekuasaannya harus bertindak untuk memidana dan menjatuhkan pidana. Hukum acara pidana berfungsi untuk mencari dan menemukan kebenaran melalui proses pembuktian, sebelum hakim sampai pada keputusannya dan kemudian putusan tersebut dilaksanakan. Dalam pengertian lain, hukum acara pidana berfungsi untuk menjalankan atau mempertahankan hukum pidana materiil yang tujuan akhirnya adalah guna mencapai ketertiban, keamanan, kedamaian, keadilan dan kesejahteraan dalam masyarakat. Hukum acara pidana merupakan bagian dari hukum publik yang esensinya mempertahankan hukum pidana materiil.²²⁵ Sebagaimana pandangan Taufik Rachman, sebagai hukum publik, hukum acara pidana ditekankan pada peraturan untuk mengatur hubungan antara perorangan dan negara yang dilaksanakan bagi kepentingan umum atau masyarakat.²²⁶

²²⁴ Taufik Rachman, *Asas Retroaktif dalam Hukum Acara Pidana Menurut Putusan MK No. 012-016-019/PUU-IV/2006*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jurnal Konstitusi, Volume 4, Nomor 1, Maret 2007, hal. 17.

²²⁵ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Selayang Pandang Hukum Acara Pidana*, <http://acarapidana.bphn.go.id/sekilas-hukum-acara-pidana/>, diunduh pada tanggal 18 April 2012.

²²⁶ Lihat: Taufik Rachman, *op. cit.*, hal. 21-26. Lihat juga: Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006; - Pemohon dalam putusan ini terdiri dari 3 pemohon yang terpisah diantaranya *Pemohon I* yaitu Drs. Mulyana Wirakusumah (No. Perkara 012/PUU-IV/2006), *Pemohon II* yaitu Prof. Dr. Nazaruddin Sjamsuddin, dkk (No.

Ketatnya hukum pidana formil dalam menerapkan asas non retroaktif juga dikemukakan oleh ahli hukum Indriyanto Seno Adji yang mengatakan **“prinsip non retroaktif adalah larangan retroaktif yang berlaku juga untuk hukum pidana formil”**.²²⁷ Jika kita melihat kembali Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 yang telah dirubah menjadi undang-undang, tampak dengan jelas yang menjadi dasar pertimbangan pemberlakuan prinsip retroaktif dalam kedua Perpu tersebut adalah terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan yang bersifat internasional, serta belum ada aturan yang komprehensif dalam menangani tindak pidana terorisme. Hal tersebut

Perkara 016/PUU-IV/2006), dan *Pemohon III* yaitu Capt. Tarcisius Walla (No. Perkara 019/PUU-IV/2006), namun diperiksa sekaligus karena dianggap ada persamaan pada pokok permohonannya yaitu seputar pasal-pasal dalam UU RI No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK). Pasal-Pasal dalam UU KPK dimintakan untuk di uji oleh para pemohon adalah Pasal 2, Pasal 3, Pasal 6, Pasal 11, Pasal 12 ayat 1 huruf a, Pasal 20, Pasal 40, Pasal 53 jo Pasal 1 angka 3 dan Pasal 72 UU KPK di mana pasal dalam UUD 1945 yang dimintakan untuk diujikan adalah Pasal 28D ayat 1, Pasal 28I dan ada yang beberapa yang meminta untuk diujikan pada Pasal 1 ayat 3, yang pada pokok alasannya adalah dianggap melanggar konsep negara hukum, melanggar prinsip praduga tak bersalah, melanggar prinsip persamaan di muka hukum, menimbulkan ketidakpastian hukum dan bersifat diskriminatif. Berdasarkan pertimbangan MK maka hanya satu pasal dalam UU KPK yang dikabulkan yaitu yang berkaitan dengan Pasal 53 UU KPK, sedangkan untuk pasal yang lain dinyatakan dalam bahasa pertimbangan MK yaitu tidak beralasan. Dalam Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tersebut pada pokoknya menyatakan bahwa Pasal 53 UU RI No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakan bahwa pasal tersebut tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat sampai diadakan perubahan paling lambat 3 (tiga) tahun terhitung sejak putusan ini diucapkan yaitu selasa 19 Desember 2006. Apabila dalam jangka waktu tiga tahun tidak dapat dipenuhi oleh pembuat undang-undang, maka ketentuan Pasal 53 UU KPK dengan sendirinya, demi hukum (*van rechtswege*), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi. Sebelum terbentuknya DPR dan Pemerintahan baru hasil Pemilu 2009, perbaikan undang-undang dimaksud sudah harus diselesaikan dengan sebaik-baiknya guna memperkuat basis konstitusional upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Apabila pada saat jatuh tempo tiga tahun sejak putusan ini diucapkan tidak dilakukan penyalarsan UU KPK terhadap UUD 1945 khususnya tentang pembentukan Pengadilan Tipikor dengan undang-undang tersendiri, maka seluruh penanganan perkara tindak pidana korupsi menjadi wewenang pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum. Dengan ditolaknya uji materi Pasal 2, Pasal 3, Pasal 6, Pasal 11, Pasal 12 ayat 1 huruf a, Pasal 20, Pasal 40 UU KPK maka dalam Putusan MK Perkara Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 jo Putusan 069/PUU-II/ 2004 ternyata secara implisit Mahkamah Konstitusi memperbolehkan retroaktif dalam konteks hukum acara pidana. Sehingga ada kecenderungan diwarnai muatan politis guna mencapai tujuan dalam rangka semangat pemberantasan korupsi tidak hilang. Putusan ini sendiri dikritik oleh Taufik Rachman yang mengatakan “Penerapan asas retroaktif dalam hukum pidana adalah salah satu hal yang ditentang oleh Mahkamah Konstitusi karena dianggap bertentangan dengan asas legalitas dan inkonstitusional. Namun dalam Putusan MK Perkara Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 jo Putusan 069/PUU-II/ 2004 ternyata secara implisit Mahkamah Konstitusi memperbolehkan retroaktif dalam konteks hukum acara pidana. Hal ini dapatlah dipandang sebagai suatu kewajaran namun tidak boleh terus dibiarkan berkepanjangan, melihat dalam hukum acara pidana ada kecenderungan “ambivalensi” di mana muatan politis akan mewarnai dan cenderung mengesampingkan hak asasi manusia.”

²²⁷ *Ibid.*

menjadi alasan utama pemerintah memberlakukan prinsip retroaktif dalam menangani pelaku Bom Bali I.

Ini menunjukkan bahwa pengecualian terhadap asas non retroaktif dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 hanya berpatokan pada alasan kepentingan yang memaksa (adanya kebutuhan yang sangat mendesak untuk mengatasi masalah tersebut) serta guna memenuhi keinginan sebagian besar masyarakat (memenuhi tuntutan moral) untuk mengadili pelaku Bom di Bali dengan aturan tindak pidana terorisme, sehingga jelas pemerintah dalam hal ini yang membuat Perpu tersebut telah terindikasi menggunakan kewenangannya untuk tujuan politik yaitu menyelamatkan kredibilitasnya. Terlebih lagi dengan terburu-burunya pemerintah dalam mengesahkan Perpu tentang terorisme yang mana sebelumnya masih dalam bentuk RUU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme untuk menangani peristiwa Bom Bali I menunjukkan bahwa pemerintah memandang kondisi penegakan hukum saat itu dalam keadaan darurat, sehingga dianggap perlu untuk mengambil tindakan/ kebijakan yang sifatnya luar biasa terhadap suatu peristiwa yang luar biasa (dari sudut pandang pemerintah).

Sehingga pengecualian asas non retroaktif dalam hukum acara pidana dalam Perpu terorisme menggunakan alasan-alasan yang sifatnya untuk memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat. Alasan yang bersifat administratif untuk mencapai tujuan politik pemerintah yaitu menuntaskan peristiwa Bom Bali I serta alasan bahwa hak untuk tidak dituntut secara retroaktif adalah tidak mutlak. Kebijakan seperti itu tentu tidak sesuai dengan pemberlakuan asas non retroaktif yang sangat ketat dalam hukum acara pidana, disini penulis melihat kebijakan politik hukum pemerintah dalam menangani sebuah permasalahan lebih mengedepankan keadilan dari pada asas yang bersifat fundamental.

Pengecualian asas non retroaktif dalam hukum pidana formil sebagaimana terdapat dalam Perpu No. 2 Tahun 2002 tentu akan berakibat terjadinya kekacauan proses administrasi dan proses beracara dalam menangani kasus Bom Bali tersebut. Karena belum tentu Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme diterima oleh DPR-RI, akan menjadi permasalahan jika Perpu tersebut ditolak oleh DPR-RI untuk dijadikan undang-undang, yang mana proses penyidikan terhadap pelaku bom Bali I telah menggunakan hukum acara tersendiri dalam

Perpu No. 1 Tahun 2002.²²⁸ Seharusnya pemberlakuan surut hukum acara terhadap Amrozi, cs. yang sifatnya lebih merugikan mereka tidak dapat diterapkan, karena penerapan asas retroaktif dalam hukum pidana formil adalah salah satu hal yang bertentangan dengan asas legalitas dan inkonstitusional.



²²⁸ Hukum pidana formil yang berlaku surut dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 diantaranya terdapat dalam Bab V Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Penyidikan, Penuntutan, dan Pemeriksaan di Sidang Pengadilan. Dimana Bab ini terdiri dari 11 pasal, yang mana salah satunya terkait masa penahanan yaitu Pasal 25 ayat (2) yang berbunyi” Untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan, penyidik diberi wewenang untuk melakukan penahanan terhadap tersangka paling lama 6 (enam) bulan”. Hal ini sangat berbeda dengan KUHAP yang mana dalam Pasal 24 menyatakan dalam hal penyidikan, penyidik hanya berwenang menahan selama 20 hari, yang dapat diperpanjang Penuntut Umum selama 40 hari. Begitu juga terkait penangkapan, dimana dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 Pasal 28 dikatakan penangkapan paling lama 7x24 jam, sangat berbeda dalam KUHAP dimana lamanya penangkapan hanya 1x24 jam.

BAB IV

KEBERLAKUAN HUKUM UNDANG-UNDANG TINDAK PIDANA TERORISME

Bab ini membahas dan mengkaji pendapat para ahli hukum terkait kejahatan terorisme apakah termasuk dalam kejahatan terhadap kemanusiaan atau kejahatan biasa, karena hal tersebut terkait dengan pro-kontra penerapan prinsip retroaktif dalam Undang-Undang Tindak Pidana Terorisme yang berhubungan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi terkait pembatalan UU RI No. 16 Tahun 2002 tentang pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 pada Peristiwa Bom Bali I. Dengan kajian teoritis maka dapat diketahui sejak kapan UU terkait Terorisme tersebut tidak lagi memiliki keberlakuan hukum, serta dibahas juga implikasi terhadap putusan Amrozi yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Penulis menguraikan pasal-pasal dalam hukum pidana yang dapat diterapkan seandainya dalam proses penegakan hukum terhadap pelaku Bom Bali I tidak diterapkan prinsip retroaktif.

A. Pendapat Hukum Tentang Kejahatan Terorisme

Silang pendapat antara para ahli hukum maupun para akademisi mewarnai pemberlakuan prinsip retroaktif dalam UU Tindak Pidana Terorisme (Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003 dan UU RI No. 16 Tahun 2003), masing-masing memiliki argumen dengan paradigma/sudut pandang yang berbeda-beda terkait tindak pidana terorisme. Alasan yang paling mengemuka adalah terorisme dianggap sebagai *extra ordinary crime* (kejahatan yang luar biasa) terlebih lagi terorisme dianggap sebagai *crimes against humanity* (kejahatan terhadap kemanusiaan), sehingga sudut pandang tersebut digunakan sebagai alasan pembenar memberlakukan prinsip retroaktif terhadap peristiwa yang dianggap luar biasa (peristiwa Bom Bali I), yang berdampak pada para pelaku Bom Bali I di sidang dengan aturan yang berlaku surut.

1. Terorisme Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan

Berangkat dari aksi terorisme di Indonesia (Peristiwa Bom Bali I) tersebut di atas berdasarkan Pasal 46 Perpu No. 1 Tahun 2002, pemerintah menganggap peristiwa Bom Bali I sebagai kasus yang harus ditangani secara khusus, dalam keadaan yang memaksa, sehingga lahirlah suatu terobosan baru dalam penanganan kasus tersebut yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU) Nomor 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002, dimana prinsip retroaktif diberlakukan terhadap Amrozi, cs. Sejalan dengan pemikiran pemerintah, menurut Sudhono Iswahyudi mengatakan “dilihat dari sifat, organisasi, dan pola operasionalnya yang spesifik dan sangat tertutup, demikian pula akibatnya yang sangat merugikan masyarakat secara meluas maka tindak pidana terorisme adalah merupakan “*extra ordinary crime*”²²⁹.

Sebagaimana keterangan yang diberikan oleh Yusril Ihza Mahendra saat menjabat sebagai Menteri Kehakiman dan HAM dalam mewakili pemerintah saat Sidang Uji Materi UU RI No. 16 Tahun 2003 oleh pemohon An. Masykur Abdul Kadir dalam sidang Mahkamah Konstitusi, mengatakan:²³⁰

²²⁹ Tindak pidana terorisme juga telah mengakibatkan trauma berat, rasa kengerian dan ketakutan yang meluas dan kerugian nyata mulai dari nyawa manusia, harta, fasilitas umum, obyek-obyek vital negara dan kepentingan umum, dan bahkan menghancurkan nilai-nilai kemanusiaan. Lihat: Sudhono Iswahyudi, *op. cit.*, hal. 25.

²³⁰ Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004, hal. 11; - Terkait Putusan MK terkait Asas Retroaktif dalam Kasus Bom Bali I, sempat mendapat kritikan tajam dari J.E. Sahetapy, yang mengatakan: “bahwa putusan MK tersebut tidak “solid” oleh karena yang pro dan yang kontra berupa “*dissenting opinion*” adalah 5:4 ... bisa diartikan sebagai putusan yang “lemah” Meskipun putusan MK yang dibahas berupa problematik yuridis retroaktif yang dianggap menyangkut aspek ketatanegaraan, kasus retroaktif tidak sepenuhnya masuk domain hukum tata negara saja. Seharusnya MK tidak saja mengundang pakar hukum tata negara, apa lagi ada diantara pakar hukum tersebut yang jelas-jelas tidak setuju dengan UUD 1945 yang telah diamandemen ... MK hendaknya betul-betul objektif dan adil seyogyanya mengundang pula pakar/ahli hukum pidana, dan karena ada implikasi ratusan korban yang mati dari mancanegara akibat perbuatan teroris tersebut, patut pula diundang pakar victimologi. Baru dengan pandangan dari para pakar dari tiga disiplin ilmu tersebut (hukum tata negara, hukum pidana dan victimologi), MK dapat mengambil kesimpulan yang objektif, jujur, benar dan adil. Dengan kata lain dipandang perlu ada “*interdisciplinary approach*” agar dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis dan keilmuan/akademis dan semoga dengan demikian dihindari putusan yang berbau politis.” Lihat juga: J.E. Sahetapy. “Anotasi Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 013/PUU-I/2003,” *Newsletter KHN*, Edisi September - Oktober 2004, hal. 21.

Bahwa terorisme kini tidak lagi dipandang sebagai kejahatan biasa tetapi telah dikategorikan sebagai “kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*)”, dan bahkan dapat dikategorikan pula sebagai “kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*)”. Terorisme selalu menggunakan ancaman atau kekerasan mengakibatkan hilangnya begitu banyak nyawa tanpa memandang siapa yang akan menjadi korban, penghancuran dan pemusnahan harta benda, lingkungan hidup, sumber-sumber ekonomi, menimbulkan kegoncangan kehidupan sosial dan politik, dan bahkan pada tingkat tertentu dapat menjadi ancaman keberadaan dan kelangsungan hidup suatu bangsa dan negara.

Senada dengan hal tersebut, menurut Frans Hendra Winata, terorisme telah disejajarkan dengan kejahatan seperti *war crime*, *genocide* dan *aggression*, karena terorisme telah dianggap membudaya dan mengancam dunia dan kemanusiaan sehingga tidak kurang dari 60 negara telah meratifikasi Statuta Roma yang berarti telah mengakui dan menganggap terorisme sebagai kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crimes*) yang perlu dihadapi secara luar biasa, antara lain dengan membentuk UU Anti-Terorisme di tiap negara dan memberlakukannya surut (*retroactive*) untuk menghukum para pelaku teror sebelum UU Anti-Terorisme dibentuk.²³¹ Selanjutnya Made Darma Weda dalam Disertasinya yang berjudul “Pemberlakuan Hukum Pidana Secara Retroaktif di Indonesia” melihat *extra ordinary crime* dari tiga sisi yaitu:²³²

- a. Pertama, dari sisi akibat atau korban dari kejahatan tersebut dimana akibat yang ditimbulkan oleh kejahatan terorisme adalah penderitaan yang luar biasa pada korban, keluarga dan teman korban baik fisik maupun ekonomi.
- b. Kedua, pihak legislatif tentunya memiliki kriteria tersendiri dalam menentukan perbuatan tersebut sebagai *extra ordinary crime* atau tidak. Kebijakan merumuskan perbuatan terorisme sebagai *extra ordinary crime* didasarkan pada situasi yang ditimbulkan akibat dari adanya perbuatan tersebut. Ketika terjadi Bom di Bali, situasi masyarakat yang merasakan tidak aman, tidak tenang, menimbulkan rasa cemas, keprihatinan pada korban, dan sebagainya, merupakan kondisi yang turut memiliki andil dalam menentukan kejahatan tersebut sebagai *extra ordinary crime*.
- c. Ketiga, pelaku yang tidak memiliki nurani, tidak pernah memilih-milih siapa yang menjadi korban. Para pelaku ini, dengan motivasi yang tidak pernah jelas, setiap saat siap “membantai” siapapun juga, dan dimanapun juga.

²³¹ Frans Hendra Winata. “Terorisme Itu Kejahatan Luar Biasa,” *Newsletter KHN*, Vol. 4 No. 3 September – Oktober 2004, hal. 20.

²³² Made Darma Weda, *op. cit.*, hal. 289-290.

Dari apa yang diuraikan di atas tentang patokan untuk menentukan suatu perbuatan (khususnya terorisme) dapat dikatakan sebagai perbuatan “kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*), maka penulis dalam hal ini kurang sependapat, apa yang dijadikan patokan tersebut di atas masuk ke dalam kategori kejahatan yang biasa (*ordinary crime*) dan belum menyentuh sesuatu yang luar biasa, karena sebagaimana diuraikan di atas semua kejahatan bahkan kejahatan yang biasa pun (*ordinary crime*) pasti akan menimbulkan korban (baik fisik maupun ekonomi) dan rasa tidak aman, pelaku kejahatan tidak akan memilih-milih korbannya karena sepanjang ada kesempatan dan niat pasti dia akan melakukan kejahatan itu.

Yang menjadi kritikan penulis, adalah apa yang diuraikan dalam point dua, dimana patokan suatu perbuatan dapat dikategorikan *extra ordinary crimes* adalah timbulnya rasa tidak aman, tidak tentram, rasa cemas dalam masyarakat dan keprihatinan terhadap korban. Penulis ingin mengingatkan kembali kapan aksi terorisme (ledakan bom) pertama muncul pasca reformasi di Indonesia, dapat dilihat dalam Table 2.2 (Bab II) tercatat aksi terorisme telah ada sejak peristiwa ledakan bom rakitan di Rumah Susun Tanah Tinggi - Jakarta, pada tanggal 18 Januari 1998 yang mana disambung dengan ledakan-ledakan bom berikutnya di berbagai tempat diantaranya Jakarta, Makasar, Medan, Pematang Siantar, Yogyakarta, Bandung, Sukabumi, Mojokerto, Batam, Pekanbaru, Mataram, Semarang, Surabaya, dan Palu, yang tercatat terjadi 38 waktu kejadian dengan jumlah ledakan sebanyak 49 kali ledakan, hingga terjadinya ledakan bom di Bali pada tanggal 12 Oktober 2002, jika dijumlahkan secara keseluruhan korban yang meninggal sebanyak 45 orang dan yang mengalami luka-luka baik ringan maupun berat sebanyak 381 orang. Ini menunjukkan bahwa rasa tidak aman dan rasa tidak tentram itu sudah ada jauh sebelum peristiwa ledakan bom di Bali pada tahun 2002, jadi rasa tidak aman dan rasa tidak tentram akibat peristiwa ledakan bom di Bali adalah kurang tepat dijadikan patokan oleh legislatif (pembentuk UU) untuk menentukan terorisme sebagai kejahatan *extra ordinary crimes*.

Sehingga penulis melihat ada ketidakadilan bagi korban yang penanganan kasusnya terjadi sebelum peristiwa Bom Bali I, yang masih menggunakan aturan-aturan dalam KUHP dan hingga kini masih beberapa yang belum terungkap, apalagi telah dibatalkannya UU RI No. 16 Tahun 2003 tentang Pemberlakuan

Perpu No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Pada Peristiwa Peledakan Bom Di Bali Tanggal 12 Oktober 2002 Menjadi Undang-Undang, membuat para korban ledakan bom sebelum peristiwa di Bali sulit untuk mendapatkan keadilan yang sama dengan korban-korban ledakan bom di Bali.

Dengan menempatkan terorisme sebagai “kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*)”, maka alasan-alasan inilah yang digunakan oleh penguasa untuk memanfaatkan hukum pidana secara sewenang-wenang antara lain dengan mengimplementasikan / menerapkan asas retroaktif untuk memenuhi kebutuhan politik atau dalam rangka menyelamatkan harga diri pemerintahan di mata dunia internasional dalam menangani tindak pidana terorisme.²³³

2. Terorisme Bukan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan

Pemberlakuan prinsip retroaktif dalam hukum pidana hanyalah merupakan suatu pengecualian yang hanya diperbolehkan dan diberlakukan pada perkara pelanggaran HAM yang berat (*gross violation on human right*) sebagai kejahatan yang serius, yang merupakan jaminan terhadap hak-hak yang tidak dapat dikurangi (*non-derogable rights*). Merujuk pada Statuta Roma Tahun 1998,²³⁴ peristiwa peledakan bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002 belum dapat dikategorikan sebagai kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) yang dapat dikenakan prinsip hukum retroaktif, melainkan masih dapat dikategorikan sebagai **kejahatan biasa (*ordinary crime*) yang sangat kejam.**²³⁵ Kejahatan yang dimaksud sebagai *extra ordinary crime* adalah kejahatan-kejahatan yang diatur

²³³ Sebaliknya pengakuan adanya asas legalitas sebagai sumber primaritas dari setiap negara yang menghendaki hukum sebagai supremasi adalah untuk melakukan suatu sikap preventif terhadap pembatasan tindakan-tindakan penguasa yang berlebihan dan sewenang-wenang (*abuse of power*). Lihat: Indriyanto Seno Adji. “Pengadilan HAM, Masalah dan Perspektifnya,” *Jurnal Keadilan*, Vol. 2, No. 2 Tahun 2002, hal. 6.

²³⁴ Article 5, Crimes within the jurisdiction of the Court (1) The jurisdiction of the Court shall be limited to the most serious crimes of concern to the international community as a whole. The Court has jurisdiction in accordance with this Statute with respect to the following crimes: (a) The crime of genocide; (b) Crimes against humanity; (c) War crimes; (d) The crime of aggression. Lihat : *Rome Statute of the International Criminal Court*, Text of the Rome Statute circulated as document A/CONF.183/9 of 17 July 1998 and corrected by process-verbaux of 10 November 1998, 12 July 1999, 30 November 1999, 8 May 2000, 17 January 2001 and 16 January 2002. The Statute entered into force on 1 July 2002.

²³⁵ Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004, hal. 43-44.

dalam *International Criminal Court (ICC)*,²³⁶ sedangkan terorisme tidak diatur dalam ICC, sehingga prinsip retroaktif tidak dapat diterapkan dalam penanganan terorisme.

Pertimbangan kedua dalam Penjelasan Perpu No. 1 Tahun 2002 dikatakan bahwa:²³⁷

Terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan dan peradaban serta merupakan salah satu ancaman serius terhadap kedaulatan setiap negara, karena **terorisme sudah merupakan kejahatan yang bersifat internasional** yang menimbulkan bahaya terhadap keamanan, perdamaian dunia serta merugikan kesejahteraan masyarakat sehingga perlu dilakukan pemberantasan secara berencana dan berkesinambungan sehingga hak asasi orang banyak dapat dilindungi dan dijunjung tinggi [cetak tebal oleh penulis].

Terhadap pertimbangan tersebut diatas dimana terorisme dianggap sebagai *crimes against humanity* yang memerlukan perangkat hukum yang luar biasa atau *extra legal instrumental* untuk menanganinya, sehingga membenarkan penerapan prinsip retroaktif dalam menanganinya setiap kasus terorisme yang terjadi, maka penulis kurang sependapat karena secara yuridis kejahatan terorisme tidak termasuk dalam *crimes against humanity* sebagaimana yurisdiksi *International Criminal Court (ICC)*.

²³⁶ Rome Statute of the International Criminal Court (ICC) atau yang lebih dikenal sebagai *Statuta Roma tentang Mahkamah Pidana Internasional*. Mahkamah Pidana Internasional adalah suatu badan peradilan independen permanen, yang dibentuk oleh negara-negara anggota masyarakat internasional melalui *Statuta Roma*. Mahkamah ini mempunyai tujuan untuk mengadili tindak pidana yang mengancam jiwa manusia berdasarkan hukum internasional, seperti: genosida (*the crime of genocide*), dan tindak-tindak pidana lain seperti kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*), kejahatan perang (*war crimes*), dan kejahatan agresi (*the crime of aggression*). Ciri utama Mahkamah ini yang *pertama* – berbeda dengan Mahkamah Internasional, yang lazimnya hanya menangani masalah-masalah negara – ialah untuk menangani masalah-masalah individu dan memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan, penuntutan, dan pemidanaan. Dengan demikian Mahkamah ini merupakan suatu forum untuk mengadili tindak pidana yang dilakukan oleh individu-individu baik sebagai bagian dari suatu rezim pemerintahan ataupun sebagai bagian dari gerakan pemberontak yang berkeinginan mengganti pemerintahan yang ada ataupun *status quo*. Ciri *kedua*, berbeda dengan peradilan (*Tribunal*) Rwanda dan Yugoslavia yang bersifat *ad hoc (temporer)*, Mahkamah ini merupakan badan peradilan permanen yang bermarkas di Den Haag. Mahkamah ini akan berupaya secara efisien, cepat dan konsisten dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang melibatkan tindak pidana di seluruh dunia. Ciri *ketiga*, berbeda dengan pengadilan lokal maupun nasional disuatu negara, Mahkamah ini memberlakukan yurisdiksi internasional terhadap tindak-tindak pidana tersebut. Hal ini berguna dalam menuntut para (mantan) diktator dan para pelaku tindak pidana yang dapat meloloskan diri dari yurisdiksi suatu negara dimana mereka telah melakukan tindak pidana (kejahatan) terhadap perang, kemanusiaan, genosida, agresi. Lihat: Satya Arinanto, *op. cit*, hal. 166 (catatan kaki 356).

²³⁷ Lihat: Pertimbangan Umum Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Penjelasan Pertimbangan Umum Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002.

Klasifikasi *kejahatan terhadap kemanusiaan*²³⁸ tertuang dalam Pasal 7 Statuta Roma. Dimana tindakan yang dikategorikan sebagai “kejahatan terhadap kemanusiaan” berupa serangan yang meluas atau sistematis yang ditujukan terhadap penduduk sipil, diantaranya:²³⁹

- (a) Pembunuhan;
- (b) Pembasmian, termasuk salah satunya dengan cara menghalang-halangi akses makanan dan obat-obatan terhadap kelompok tertentu dengan tujuan untuk menghancurkan kelompok tersebut;
- (c) Perbudakan, ataupun tindakan pemilikan terhadap manusia lainnya, termasuk memindahkan orang untuk tujuan yang tidak sah (*trafficking*);
- (d) Pindahan secara paksa suatu penduduk, atau deportasi ataupun memaksa orang untuk meninggalkan wilayah asal mereka tanpa didasari oleh suatu ketentuan hukum internasional;
- (e) Pengurungan ataupun pencabutan kebebasan fisik yang bertentangan dengan hukum internasional;
- (f) Penyiksaan yang diartikan dengan sengaja menciptakan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap seseorang yang berada dalam tahanan ataupun sedang menjalani hukuman;
- (g) Pemerksaan, perbudakan seksual, pelacuran, kehamilan, dan sterilisasi yang dipaksakan ataupun segala bentuk kekerasan seksual lain yang serupa;
- (h) Penindasan terhadap suatu kelompok yang dapat teridentifikasi ataupun suatu kelompok politik, ras, etnis, budaya, agama, jender, ataupun kelompok-kelompok lain yang secara universal dianggap sebagai perbuatan yang bertentangan dengan hukum internasional dan ketentuan hukum negara;

²³⁸ Tindak pidana dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan yang diatur dalam Piagam yang dibentuk oleh negara-negara yang memegang kekuasaan utama (*major power*) yang mengatur yurisdiksi dan fungsi dari Pengadilan Nuremberg ini merupakan ini merupakan pengaturan yang pertama, dan diakui sebagai bagian hukum internasional. Tindak pidana tersebut pada saat telah didefinisikan dalam Statuta Roma, dan *dibedakan* dari tindak pidana biasa dalam 3 kelompok sebagai berikut. *Pertama*, tindakan-tindakan yang dinyatakan sebagai tindak kejahatan terhadap kemanusiaan seperti membunuh, harus dilakukan sebagai bagian serangan yang sistematis dan meluas. *Kedua*, kejahatan terhadap kemanusiaan tersebut dilakukan berdasarkan suatu “kebijakan negara atau suatu organisasi”. Oleh karena itu tindak pidana terhadap kemanusiaan tersebut dapat dilakukan oleh aparat negara ataupun oleh orang-orang yang bertindak berdasarkan hasutan ataupun persetujuan dari negara, seperti kelompok-kelompok tertentu (*vigilantes*) atau milisi. Tindak pidana terhadap kemanusiaan juga dapat dilakukan berdasarkan kebijakan suatu organisasi, seperti yang dilakukan oleh suatu kelompok pemberontak yang tidak memiliki hubungan dengan pemerintah ... Berbagai macam kejahatan tersebut dapat dilakukan baik dalam waktu damai ataupun dalam waktu konflik bersenjata. Tidak ada suatu persyaratan khusus bahwa kejahatan-kejahatan itu hanya dapat terjadi pada saat konflik bersenjata; Lihat: Satya Arinanto, *op. cit.*, hal. 170 (catatan kaki 359); Sebagaimana dikutip dari: Lembaga Kajian Hak Asasi Manusia Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Asian Forum for Human Rights and Development (FORUM-ASIA) dan didukung oleh Uni Eropa (*European Union*), *Primer on the International Criminal Court (ICC)*, atau Pengantar Mahkamah Pidana Internasional (MPI), terj. Satya Arinanto, Patricia Rinwigati, Topo Santoso, dan Fatahilah (Jakarta: Juni 2001).

²³⁹ *Ibid.* Lihat juga: Article 7, Rome Statute of the International Criminal Court (ICC).

- (i) Penghilangan secara paksa, penangkapan, penahanan, atau penculikan seseorang atau sekelompok orang oleh atau dengan wewenang, sepengetahuan ataupun persetujuan dari suatu negara atau suatu organisasi politik, yang diikuti dengan penolakan untuk mengakui pembatasan kemerdekaan; ataupun penolakan untuk memberikan informasi atas nasib maupun keadaan orang tersebut dengan maksud untuk menjauhkan mereka dari perlindungan hukum dalam jangka waktu yang lama;
- (j) *Apartheid*, yakni tindakan-tindakan yang tidak manusiawi yang dilakukan dalam konteks pelembagaan suatu rezim dengan cara penindasan dan dominasi secara sistematis oleh suatu kelompok ras tertentu terhadap kelompok ras lain dan dilakukan dengan maksud untuk melanggengkan rezim itu; dan
- (k) Tindakan-tindakan tidak manusiawi lainnya yang serupa, dengan tujuan untuk menimbulkan penderitaan atau luka yang berat terhadap tubuh, fisik, dan mental.

Dalam hukum Indonesia, pengertian/definisi tentang *kejahatan terhadap kemanusiaan* tertuang dalam UU RI No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia,²⁴⁰ dimana dalam Pasal 7 dikatakan “Pelanggaran hak asasi manusia yang berat meliputi: (a) kejahatan genosida dan (b) kejahatan terhadap kemanusiaan”. Lebih lanjut dijelaskan tentang pengertian “kejahatan terhadap kemanusiaan” dalam Pasal 9 yang menyebutkan:²⁴¹

Kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa: (a) pembunuhan; (b) pemusnahan; (c) perbudakan; (d) pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa; (e) perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan pokok hukum internasional; (f) penyiksaan; (g) perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara; (h) penganiayaan terhadap suatu kelompok tertentu atau perkumpulan yang didasari persamaan paham

²⁴⁰ *Ibid*, UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, banyak mengadopsi ketentuan dari Statuta Roma tentang Mahkamah Pidana Internasional (*Rome Statute of the International Criminal Court 1998*) yang menyebutkan bahwa kejahatan yang paling serius yang menjadi perhatian masyarakat internasional adalah: (a) Kejahatan Genosida (*The crime of genocide*); (b) Kejahatan Terhadap Kemanusiaan (*Crimes against humanity*); (c) Kejahatan Perang (*War crimes*); dan (d) Kejahatan Agresi (*The crime of aggression*). Namun dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM tidak mencantumkan Kejahatan Perang (*War crimes*); dan Kejahatan Agresi (*The crime of aggression*) sebagai pelanggaran HAM yang berat. Lihat juga: Article 5, Rome Statute of the International Criminal Court (ICC).

²⁴¹ Lihat juga: Article 7 Rome Statute of the International Criminal Court (ICC).

politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin atau alasan lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional; (i) penghilangan orang secara paksa; atau (j) kejahatan apartheid.

Penulis kurang sependapat jika aksi terorisme di Indonesia dikatakan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, karena untuk mengkategorikan suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan haruslah dipenuhi unsur “serangan yang meluas dan sistematis”. Sekarang apa yang menjadi tolak ukur bahwa suatu perbuatan tersebut dapat dikatakan “bagian dari serangan yang meluas dan sistematis. Untuk memahami hal tersebut harus dipahami dulu yang dimaksud dengan “serangan” dalam kejahatan terhadap kemanusiaan. Yang dapat dijadikan patokan/tolak ukur bahwa aksi teroris merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan, adalah:²⁴²

1. Tindakan teroris harus menjadi bagian dari serangan meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil, yang merupakan hasil dan bagian kebijakan negara/organisasi.
2. Pelaku teror, selain memiliki niat (*mens rea*) untuk perbuatannya sebagai dasar tindakan teror (pembunuhan, penyiksaan, dll) juga harus memiliki pengetahuan bahwa tindakannya itu adalah bagian dari serangan meluas atau sistematis.

Sedangkan faktor-faktor yang dipertimbangkan ketika menentukan apakah sebuah "serangan" terhadap penduduk sipil telah terjadi, yaitu meliputi:²⁴³

- a. Adanya tindakan diskriminatif yang dilakukan pihak yang berwenang;
- b. Adanya pengambilalihan otoriter wilayah dimana kejahatan terjadi;
- c. Penguasa yang baru ternyata mendirikan struktur "pemerintahan";
- d. Adanya penangkapan, penahanan, penyiksaan, pemerkosaan, kekerasan seksual atau kejahatan lainnya;
- e. Adanya pemindahan warga sipil secara besar-besaran ke kamp-kamp;
- f. Yang dianggap "musuh" dihapus dari daerah tersebut.

²⁴² Lihat: Antonio Cassese, (a) *The Multifaceted Criminal Notion of Terrorism in International Law*, *Journal of International Criminal Justice* 4 (2006), Oxford University Press, 2006, hal. 949.

²⁴³ Konsep "serangan" berbeda dengan "serangan militer". Sebuah kejahatan terhadap kemanusiaan dapat terjadi ketika tidak ada konflik bersenjata. Dengan demikian, serangan tidak terbatas pada konflik bersenjata atau penggunaan kekuatan bersenjata. Kejahatan terhadap kemanusiaan dapat mencakup penganiayaan terhadap penduduk sipil. Serangan itu juga bisa mendahului, bertahan atau terus selama konflik bersenjata, tanpa harus menjadi bagian dari itu. Serangan itu tidak perlu melibatkan kekuatan militer atau kekerasan. Lihat: International Criminal Law Services (ICLS), *Crimes Against Humanity: International Criminal Law & Practice Training Materials*, ICLS – OSCE-ODIHR, Module 7, hal. 7-8. Sebagaimana dikutip dari: Dragan Nikolid, *Review of Indictment Pursuant to Rule 61 of the Rules of Procedure and Evidence*, TC, IT-94-2-R61, 20 Oct. 1995, p. 27.

Dari sekian tolak ukur ini tidak mutlak harus dipenuhi semuanya, melainkan jika terjadi salah satu sebagaimana diuraikan diatas maka dapat dikategorikan sebagai serangan terhadap penduduk sipil. Untuk aksi terorisme belum memenuhi unsur serangan yang sistematis kepada penduduk sipil. Serangan terorisme yang terjadi di Indonesia masih dikategorikan serangan tidak sistematis terhadap orang atau sekelompok orang, dan tidak terdapat motif untuk mengambil alih kekuasaan sebuah wilayah. Motif yang kuat adalah membunuh musuh-musuh yang pro dengan Amerika Serikat, sehingga tujuan mereka adalah memerangi kepentingan Amerika bukan bertujuan mengambil alih kekuasaan otoritas pemerintahan yang berkuasa.

3. Kasus Internasional Sebagai Perbandingan Terkait Kejahatan Terhadap Kemanusiaan

Di dunia telah banyak terjadi kejahatan-kejahatan terhadap kemanusiaan, hanya baru belakangan ini banyak ahli hukum yang menganggap kejahatan terorisme sebagai bagian dari kejahatan terhadap kemanusiaan. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, di Indonesia kejahatan terhadap kemanusiaan diatur dalam UU Pengadilan HAM yang berpatokan masih pada Statuta Roma tentang Mahkamah Pidana Internasional (*Rome Statute of the International Criminal Court 1998*).

Karena dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM maupun Statuta Roma 1998 tidak memberikan definisi mengenai arti serangan meluas atau sistematis sebagai syarat suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, maka oleh karena itu untuk mendapatkan pengertian sistematis atau meluas maka kita berpatokan pada ICTY dan ICTR. Hal pertama yang perlu dicatat bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan harus menjadi bagian dari "serangan meluas atau sistematis".²⁴⁴ Serangan dapat

²⁴⁴ An attack would include, but is not confined to, acts of violence; Lihat: Dean Emeritus Peter T. Burns, Q.C, *Aspect of Crimes Against Humanity and The International Criminal Court*, A paper prepared for the Symposium on the International Criminal Court February 3 – 4, 2007; Beijing, China, International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy Vancouver, BC, Canada, February 2007. Sebagaimana dikutip dari: *Kunarac et al.* Case No.'s IT-96-23-T, and IT-96-23/1-T, 2001 (ICTY Trial Chamber 11).

dipisahkan dalam arti bahwa “serangan itu dapat meluas atau sistematis” atau “serangan itu meluas dan sistematis”.

*International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY)*²⁴⁵ menyimpulkan bahwa istilah "meluas" mengacu pada luasnya skala serangan dan jumlah korban. Luasnya skala serangan bisa diukur dengan jarak luas serangan atau jumlah kota yang diserang dalam satu wilayah atau lebih. Hal tersebut berhubungan dengan besarnya hasil dari serangkaian tindakan atau bahkan mungkin berhubungan dengan satu tindakan dengan efek sangat luas. Selain itu dijelaskan juga istilah "sistematis" yaitu berhubungan dengan sifat terorganisasinya dari perilaku yang bersangkutan yang sering terlihat dalam bentuk perencanaan atau organisasi si pelaku, dan serangan tersebut ditujukan kepada penduduk sipil walaupun penduduk sipil itu tidak terlibat permusuhan dengan pelaku penyerangan.²⁴⁶ Tidak kalah penting dalam melakukan serangan tersebut pelaku harus memiliki niat (sikap kalbu/*mens rea*) dan pengetahuan tentang serangan (adanya unsur kesalahan).²⁴⁷

Sedangkan dalam kasus *Akayesu* yang diadili oleh *International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)* tanggal 2 September 1998, untuk pertama kali seseorang dapat diadili dan dihukum atas dasar telah melakukan tindakan genosida dan kejahatan internasional berupa kekerasan seksual, dimana telah terjadi pembantaian ribuan warga Tutsi di Rwanda, yang mengakibatkan tidak kurang dari dua ribu orang dibantai di Taba dibawah pimpinan Major Jean-Paul Akayesu. Dalam kasus ini yang menarik adalah telah terjadi pemerkosaan massal dan pembantaian yang meluas yang dilakukan dan diawasi langsung oleh

²⁴⁵ *Ibid*; Lihat: Annex to UN Doc. S/RES/808 (1993), Created by S.C. Res. 808;

²⁴⁶ *Ibid*, sebagaimana dikutip dari beberapa sumber: *Blaskic Case*, in: 122 ILR 1 (ICTY) Trial Chamber I, 2000). Look to: *Kunarac et al.* Case No.'s IT-96-23-T, and IT-96-23/1-T, 2001 (ICTY Trial Chamber 11).

²⁴⁷ Pasal 30 Statuta Roma “memiliki inti pemikiran” 1. Kecuali ditentukan lain, seseorang harus bertanggung jawab secara pidana dan dapat dihukum untuk kejahatan dalam yurisdiksi Pengadilan Pidana Internasional jika dalam melakukan perbuatan dilakukan dengan “maksud dan pengetahuan”. 2. Tujuan pasal ini, seseorang memiliki niat dimana: (a) Berhubungan dengan melakukan, orang itu berarti terlibat dalam perilaku/perbuatan, (b) Sehubungan dengan akibat, bahwa seseorang berarti menyebabkan akibat itu atau menyadari akan akibat yang terjadi. 3. "Pengetahuan" berarti kesadaran akan keadaan atau akibat yang akan terjadi dalam melakukan perbuatan. " Lihat: Antonio Cassese (b), *The Statute of the International Criminal Court: Some Preliminary Reflections*, European Journal of International Law (EJIL) Vol. 10. 1999, hal. 153-155.

Akayesu. Pemerkosaan masal ini terbukti dilakukan untuk menghancurkan wanita-wanita dan kelompok Tunis secara keseluruhan.²⁴⁸

Pengertian “serangan” dalam konteks kejahatan terhadap kemanusiaan dalam kasus *Akayesu* dalam putusan ICTR, disebutkan:²⁴⁹

“... *An unlawful act of the kind enumerated in article 3 (a) to (l) of the Statute, like murder, extermination etc. An attack may also be non violent in nature, like imposing a system of apartheid, which is declared a crime against humanity in article 1 of the Apartheid Convention of 1973, or exerting pressure on the population to act in a particular manner, may come under the purview of an attack, if orchestrated on a massive scale or in a systematic manner.*”

Sehingga tampak dalam perkara *Akayesu*, yang mengartikan kata “serangan meluas” sebagai “tindakan *massive* (berskala besar) dan berulang-ulang, yang dilakukan secara kolektif dan sistematis.

Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis mengambil tolak ukur “*serangan meluas*” mengacu pada sifat besarnya skala serangan, terutama yang tercermin dalam besarnya jumlah korban. “Meluas” juga termasuk seberapa besar/sering tindakan tersebut, yang dilakukan secara kolektif dengan membawa dampak besar dan tujuannya adalah menimbulkan banyak korban.²⁵⁰ Sedangkan tolak ukur “*serangan sistematis*” adalah mengacu pada sifat terorganisasinya tindak kekerasan tersebut dan terulangnya tindak pidana serupa secara teratur. Ini melibatkan “suatu pola atau rencana sistematis” yang “benar-benar terorganisir dan mengikuti pola yang teratur”.²⁵¹

²⁴⁸ Lihat: Diane Marie Amann, *Prosecutor v. Akayesu. Case ICTR-96-4-T*, Edit by: Bernard H. Oxman, *International Decisions*, The American Journal of International Law, Vol. 93, No. 1 (Jan., 1999), American Society of International Law, hal. 195; - Lihat Juga: Rebecca L. Haffajee, *Prosecuting Crimes of Rape and Sexual Violence at the ICTR: The Application of Joint Criminal Enterprise Theory*, Harvard Journal of Law & Gender, Vol. 29, <http://www.law.harvard.edu/students/orgs/jlg/vol291/haffajee.pdf>, diunduh pada tanggal 10 Desember 2011.

²⁴⁹ Lihat: Wambui Ngunya, *Brief in Support of the Application for the Issuance of an Arrest Warrant for Wiranto*, District Court of Dili, Case No. #5/2003, hal. 8, <http://www.etan.org/etanpdf/pdf2/wirantobrief.pdf>, diunduh pada tanggal 10 Desember 2011; Sebagaimana dikutip dari: *Prosecutor v. Akayesu*, ICTR Trial Chamber, Judgmen, 2/9/98, para. 581.

²⁵⁰ International Criminal Law Services (ICLS), Op. Cit, hal. 11-12. Sebagaimana dikutip dari beberapa kasus: *Akayesu*, TJ p. 579-580; *Rutaganda*, TJ p. 67-69; Alfred Musema, Case No. ICTR-96-13, Trial Judgement, Jan. 27 2000, p. 204.

²⁵¹ *Ibid*, hal 12. Sebagaimana dikutip dari beberapa kasus: *Tadid*, TJ p. 648; *Kunarac et al.*, TJ, p. 429; Elizaphan Ntakirutimana et al., Case No. ICTR-96-10-T and ICTR-96-17-T, Trial Judgement, 21 Feb. 2003, p. 804.

Dari tolak ukur serangan yang meluas dan sistematis tersebut di atas, maka menurut penulis perbuatan terorisme belum masuk kedalam kategori kejahatan terhadap kemanusiaan. Apa yang dilakukan oleh teroris di Indonesia masih dalam kategori kejahatan biasa (*ordinary crime*) yang sangat kejam/keji. Jadi, penulis melihat, hanya jumlah korban ledakan bom di Bali (sebanyak 202 orang) yang dijadikan patokan (jumlah korban memainkan peran utama) untuk mengkriminalisasikan terorisme di Indonesia sebagai sebuah kejahatan terhadap kemanusiaan, bukan sebagai kejahatan biasa (pembunuhan berencana yang sadis). Sehingga penulis tidak setuju kalau prinsip retroaktif diterapkan dalam Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme karena menurut pandangan penulis bahwa kejahatan terorisme belum termasuk dalam yurisdiksi kejahatan terhadap kemanusiaan karena tidak terpemenuhinya syarat adanya serangan meluas dan sistematis.

Selain itu juga yang menarik dibahas adalah terorisme dikategorikan sebagai kejahatan internasional, sehingga setiap perkara terorisme yang berlangsung dapat diterapkan aturan yang sifatnya retroaktif. Mengutip pendapat Romli Atmasasmita yang mengatakan bahwa “status hukum terorisme belum merupakan kejahatan internasional (*international crime*) seperti halnya genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan.” Pandangan ini berdasarkan ketentuan konvensi internasional yang mengatur tentang terorisme sejak tahun 1973 sampai dengan tahun 1999 dan beberapa Resolusi Dewan Keamanan PBB tentang masalah terorisme. Jelas bahwa terorisme diakui sebagai ancaman terhadap perdamaian dan keamanan umat manusia (*threaten to the peace and security of mankind*) sesuai dengan *Chapter VII* Piagam PBB, dengan implikasi hukum adanya kewajiban setiap negara untuk menangkap, menuntut dan menghukum atau mengekstradisi pelaku tindak pidana terorisme. Namun demikian Statuta Mahkamah Pidana Internasional (*International Criminal Court/World Criminal Court*) tahun 1998 tidak memasukkan terorisme sebagai salah satu yurisdiksi mahkamah tersebut, sehingga secara *expressive verbis*, status hukum terorisme belum merupakan kejahatan internasional (*international crime*).²⁵²

²⁵² Lihat: Romli Atmasasmita, *op. cit*, hal. 1.

Tetapi dari sekian banyak aksi teroris yang dikategorikan sebagai “*international terrorisme*” maka Dewan Keamanan PBB telah sepakat menempatkan masalah terorisme ini kedalam status sebagai “kejahatan internasional”, yang terbukti dari solidaritas negara-negara Eropa, Asia, dan Afrika yang turut aktif membantu pengejaran dan penangkapan, penahanan dan ekstradisi para pelaku teror pengikut Osama bin Laden atau Al Qaeda, seperti yang telah terjadi di Singapura, Malaysia, Filipina, India, Pakistan, Somalia dan Arab Saudi.²⁵³

Namun pada kenyataannya, ketika beberapa negara, khususnya di Aljazair, India, Sri Lanka, dan Turkey mengusulkan agar terorisme dianggap sebagai salah satu “kejahatan internasional” yaitu sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan yang tunduk pada yurisdiksi *International Criminal Court* (ICC), ternyata banyak negara termasuk Amerika Serikat menentang usulan tersebut berdasarkan pada empat alasan yaitu:²⁵⁴

- a. Kejahatan tersebut tidak didefinisikan dengan baik, secara internasional belum ada kesepakatan tentang definisi dari terorisme;
- b. Menurut pandangan mereka dengan dimasukkannya kejahatan terorisme kedalam yurisdiksi *International Criminal Court* (ICC) akan dapat mempolitisasi pengadilan;
- c. Beberapa tindakan terorisme tidak cukup serius untuk dituntut oleh pengadilan internasional; dan
- d. Secara umum, penuntutan dan penghukuman oleh pengadilan nasional dianggap lebih efisien daripada oleh pengadilan internasional.

Sehingga sampai saat ini yurisdiksi *International Criminal Court* (ICC) belum memasukkan terorisme sebagai kejahatan internasional, sehingga secara yuridis terorisme belum termasuk kejahatan internasional. Penulis sependapat dengan pendapat dari Romli Atmasasmita, dimana status hukum terorisme bukan termasuk kedalam kejahatan internasional karena belum diatur dan diakui dalam

²⁵³ *Ibid*; Karena merupakan tindakan terorisme, pengeboman (Bom Bali I) ini bisa dikategorikan sebagai tindak pidana internasional (*delicta juris gentium*). Dalam kaitan ini, sebuah tindakan masuk kategori pidana internasional manakala ia mengandung unsur berikut: ancaman terhadap keamanan dunia, menggoyahkan perasaan kemanusiaan, melibatkan lebih dari satu negara, membawa efek kepada warga negara lebih dari satu negara, alat dan metode yang dipakai juga bersifat lintas negara, dan ikhtiar solusi atas persoalan yang ditimbulkannya juga melibatkan banyak negara. Lihat juga: Hamid Awaludin, *Teror, Perpu dan Nasionalisme*, Tempo, Edisi 28 Oktober – 3 November 2002, hal. 50.

²⁵⁴ Lihat: Antonio Cassese (c), *Terrorism is Also Disrupting Some Crucial Legal Categories of International Law*, *European Journal of International Law* (EJIL) Vol. 12 No. 5, 2001, hal. 994.

yurisdiksi *International Criminal Court* (ICC). Sehingga menurut penulis bahwa beberapa negara menyatakan terorisme sebagai kejahatan internasional, hal tersebut hanya bersifat koordinasi antar negara secara bersama-sama untuk saling membantu dalam menangani kasus-kasus terorisme dibawah perhatian Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Koordinasi inilah yang tertuang dalam konvensi-konvensi PBB terkait terorisme. Konvensi ataupun perjanjian internasional ini dimaksudkan untuk mempermudah negara-negara terkait dalam mengungkap pelaku yang melakukan tindak pidana terorisme, sehingga diharapkan dengan kerjasama tersebut tidak ada negara yang dapat melindungi teroris atas dasar tidak adanya perjanjian ekstradisi.

B. Pendapat Hukum Tentang Prinsip Retroaktif Dalam UU Tindak Pidana Terorisme

Untuk mengkaji penerapan prinsip retroaktif dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme maka akan diuraikan silang pendapat para Anggota Pansus DPR-RI saat pengesahan RUU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, yang diakitkan dengan konsep pemikiran secara teoritis yang mendasari diterimanya prinsip retroaktif dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, serta dikaji pula nilai keadilan bagi para korban tindak pidana terorisme baik yang terjadi sebelum maupun sesudah peristiwa Bom Bali I .

1. Alasan Pembena Pemberlakuan Prinsip Retroaktif Dalam Uji Materi UU Terorisme

Pemberlakuan prinsip retroaktif dalam UU Tindak Pidana Terorisme sempat dilakukan uji materiil oleh salah seorang terpidana Bom Bali yaitu Masykur Abdul Kadir, dimana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004 terdapat perbedaan pendapat yang menjolok diantara hakim-hakim Mahkkamah Konstitusi terkait alasan pembena diberlakukannya prinsip retroaktif dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Dalam Putusan Sidang Uji Materi UU RI No. 16 Tahun 2003, terdapat empat orang Hakim Mahkamah Konstitusi yang mendukung pengecualian

terhadap penerapan asas non retroaktif (pemberlakuan prinsip retroaktif) yaitu: Maruarar Siahaan, I Dewa Gede Palguna, H.A.S Natabaya, dan Harjono, dalam *Dissenting Opinion* dikatakan bahwa ukuran untuk menentukan keseimbangan kepastian hukum dan keadilan khususnya dalam menegakan asas retroaktif, boleh dilakukan dengan formula sebagai berikut:²⁵⁵

- a. Nilai keadilan tidak diperoleh dari tingginya nilai kepastian hukum, melainkan dari keseimbangan perlindungan hukum atas korban dan pelaku kejahatan;
- b. Semakin serius suatu kejahatan, maka semakin besar nilai keadilan yang harus dipertahankan lebih dari nilai kepastian hukum (Naskah Akademis Penelitian Hak Asasi Manusia, Mahkamah Agung 2003).

Dari kedua paradigma tersebut di atas selanjutnya diberikan tiga faktor atau syarat yang harus dipenuhi dalam pemberlakuan undang-undang secara retroaktif, diantaranya:²⁵⁶

1. Besarnya kepentingan umum yang harus dilindungi undang-undang;
2. Bobot hak-hak yang terlanggar akibat pemberlakuan UU demikian lebih kecil dari kepentingan umum yang terlanggar;
3. Sifat-sifat hak-hak yang terkena oleh UU yang retroaktif (Robin C. Trueworthy, 1997).

Jika dibandingkan dengan pandangan Norman J. Singer dan J.D. Shambie Singer dalam *Sutherland Statutes and Statutory Construction* mengatakan, ada tiga keadaan dimana penerapan undang-undang secara retroaktif dapat dibenarkan:²⁵⁷

- a. Dimana legislatif secara tersurat maupun tersirat menunjukkan maksudnya dalam menerapkan undang-undang secara retroaktif;
- b. Undang-undang retroaktif itu sifatnya memperbaiki atau mengembalikan keadaan seperti semula; atau
- c. Adanya alasan yang masuk akal yang dapat diterima oleh masyarakat saat penerapan undang-undang secara retroaktif.

²⁵⁵ Nilai keadilan lebih tinggi dari nilai kepastian hukum, terlebih dalam mewujudkan keadilan universal, karenanya apabila terjadi pertentangan antara dua asas tersebut maka yang didahulukan adalah prinsip yang dapat mewujudkan keadilan secara nyata, sehingga oleh karenanya memperlakukan hukum secara retroaktif yang bersifat terbatas, terutama dalam kejahatan-kejahatan yang luar biasa dilihat dari metode atau akibat yang ditimbulkan (korban), tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan bukan menjadi maksud pembuat UUD 1945 untuk memperlakukan asas non retroaktif secara mutlak tanpa pengecualian. Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004, hal. 50-51.

²⁵⁶ *Ibid.*

²⁵⁷ Norman J. Singer and J.D. Shambie Singer, *Sutherland Statutes and Statutory Construction*, Westlaw, SUTHERLAND 41:4 (7th ed.), Database updated December 2011, hal. 1-2.

Menurut pendapat penulis landasan teori yang dipergunakan dalam penerapan prinsip retroaktif dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dengan tolak ukur untuk melindungi kepentingan umum yang lebih besar, adalah *Responsive Law*²⁵⁸ dimana semua tindakan yang dilakukan (memberlakukan prinsip retroaktif dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme) merupakan kecenderungan respon dari pemerintah untuk mencapai keinginan sebagian besar masyarakat Indonesia atas besarnya dampak yang ditimbulkan dari perbuatan Amrozi, cs. Dari sudut pandang para *utilitarians*²⁵⁹ berpendapat bahwa sistem pemidanaan/hukuman sama halnya dengan sistem harga (*price system*) dalam tingkah laku,²⁶⁰ dimana para pelaku (Amrozi, cs) saat melakukan tindakan pengeboman tersebut sudah memahami besarnya hukuman yang akan diterimanya atas perbuatan yang mereka lakukan, sehingga para pelaku sudah siap akan membayar perbuatannya walaupun dengan nyawa sekalipun. Terkait hal ini akan dibahas selanjutnya oleh penulis pada sub bab berikutnya.

Pertimbangan lain yang dijadikan dasar oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi (Maruarar Siahaan, I Dewa Gede Palguna, H.A.S Natabaya, dan Harjono) dalam menyetujui pengecualian atas asas umum nonretroaktif dalam UU No. 15 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Terorisme dengan UU No. 16 Tahun 2003 pada peristiwa Bom Bali I, adalah dengan melakukan studi perbandingan terhadap kasus internasional. Penafsiran yang digunakan adalah dengan *Comperative Study Interpretation* (Interpretasi Studi Perbandingan), salah satu diantaranya yaitu argument-argumen dalam ‘Putusan

²⁵⁸ Sikap pemerintah yang aktif dan tanggap terhadap keinginan masyarakat Indonesia khususnya dan masyarakat dunia pada umumnya terhadap peristiwa Bom Bali I dengan memberlakukan UU Anti Terorisme secara retroaktif, menunjukkan bahwa pemerintah bersikap responsif. Terdapat tiga tipe hukum yaitu : (1) *Repressive law*; (2) *Autonomous law*; dan (3) *Responsive law*. Lihat : Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Haper & Raw Publishers, New York, 1978, hal.16.

²⁵⁹ Jeremy Bentham menyimpulkan inti dari teori *Utilitarian* adalah "*The greatest happiness for the greatest number.*" (kebahagian terbesar untuk jumlah terbesar). Lihat: Jeffrie G. Murphy and Jules L. Coleman, *The Philosophy of Law an Introduction to Jurisprudence*, by Rowman & Allanheld Publishers, United States of America, 1984, hal. 74.

²⁶⁰ *For the development of the idea that the performance of some actions make one "clutchable" by the state, see "crime, clutchability, and individuated treatment,"* in Joel Feinberg, "*Doing and Deserving*" (Princeton : Princeton University Press, 1970), sebagaimana dikutip oleh Jeffrie G. Murphy and Jules L. Coleman, *op. cit*, hal. 124.

Pengadilan Nuremberg²⁶¹ yang menyatakan mengapa prinsip non retroaktif tidak bersifat mutlak dalam keseluruhannya, sehingga dalam batas-batas tertentu justru dirasakan ada kebutuhan untuk memberlakukannya. Argumen tersebut diantaranya:²⁶²

- (1) Argumen yang diistilahkan sebagai “ **’Strong’ Radbruch argument of the superior and compelling needs of justice**”. Dengan argumen ini dimaksudkan bahwa bahkan jika perbuatan itu (maksudnya, perbuatan terdakwa dalam Pengadilan Nuremberg) legal pun, perbuatan tersebut sedemikian tercelanya sehingga keadilan membenarkan (atau menuntut kita) untuk menghukum perbuatan tersebut sekarang. Oleh karena itu, penghukuman yang diberikan saat ini adalah retroaktif, namun ini adalah contoh dimana penghukuman yang bersifat retroaktif dibenarkan karena prinsip-prinsip keadilan yang lebih tinggi derajatnya mengalahkan prinsip non retroaktif (*even if the action was legal at the time when it was committed, the action was so reprehensible that justice allows [or requires us] to penalize that action now. Therefore, present penalization is*

²⁶¹ Berakhirnya Perang Dunia II mengakibatkan kekalahan pihak Jerman dan para sekutunya. Segala bentuk kekejaman yang terjadi selama berlangsungnya Perang Dunia II menjadi catatan tersendiri dan pada akhirnya menimbulkan inspirasi bagi beberapa negara untuk membentuk pengadilan guna mengadili dan menghukum para penjahat perang. Berdasarkan *London Agreement*, tanggal 8 Agustus 1945, yang dibentuk oleh pemerintah Amerika, Perancis, Inggris, Irlandia Utara, dan Uni Soviet, didirikanlah *The International Military Tribunal at Nuremberg*, yang bertugas untuk menyelenggarakan peradilan yang cepat dan adil untuk menghukum tokoh-tokoh utama penjahat perang dari negara-negara *European Axis*. Hal tersebut tercantum dalam pasal 6 dari Statuta yang menyatakan: “*The Tribunal established by the Agreement referred to in Article 1 hereof for the trial and punishment of the major war criminals of the European Axis countries shall have the power to try and punish person who, acting in the interests of the European Axis countries, whether as individuals or as members of organizations, committed any of the following crimes*”. Lihat: Edward M. Wise, *International Criminal Law: Case And Materials*, Lexis Publishing, United States, 2000, hal. 157;. - Piagam Pengadilan Nuremberg mengakui "penganiayaan atas dasar politik, ras, atau agama" sebagai salah satu dari dua kategori kejahatan terhadap kemanusiaan, dan mendirikan prinsip pertanggungjawaban pidana individu untuk kejahatan tersebut. Pada awal 1946, Majelis Umum PBB dengan suara bulat menegaskan dan mengakui prinsip-prinsip hukum internasional dalam Piagam dan Penghakiman Pengadilan Nürnberg (prinsip-prinsip Nürnberg). Pada tahun 1948, PBB mengadopsi Konvensi tentang Pencegahan dan Penghukuman Kejahatan Genosida, yang mana kejahatan genosida dianggap sebagai kejahatan terhadap hukum internasional, "baik yang dilakukan di waktu damai atau di waktu perang". Saat itu Majelis Umum PBB mengakui akan kebutuhan peradilan internasional untuk mengadili "kejahatan tertentu" di bawah hukum internasional ... Pengadilan Nürnberg, juga menyimpulkan bahwa individu dapat bertanggung jawab atas tindakan agresi. Komisi menunjukkan perilaku khusus untuk individu yang bisa bertanggung jawab - memulai, perencanaan, mempersiapkan atau melancarkan agresi - dan bahwa hanya orang-orang yang dalam posisi sebagai pemimpin yang memerintahkan atau secara aktif berpartisipasi dalam tindakan agresi tersebut bisa dikenakan pertanggung jawaban. Definisi ini berfokus pada akuntabilitas individu ketimbang pada aturan hukum internasional yang melarang agresi oleh suatu Negara. Lihat Juga: United Nation, *Background Information: Crimes Within the Court's Jurisdiction*, Development and Human Rights Section, Department of Public Information, Room S-1040, New York, <http://www.un.org/icc/crimes.htm>, diunduh pada tanggal 09 Desember 2011; Lihat juga: Jeffrie G. Murphy and Jules L. Coleman, *op. cit*, hal. 56-59.

²⁶² Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004, hal. 56-59.

retroactive, but this is an instance in which retroactive penalization is justified because superior principles of justice outweigh the principle of non-retroactivity);

- (2) Argumen “**Pengetahuan akan kesalahan dan/atau pengetahuan bahwa perbuatan tersebut dapat dikenakan hukuman yang dijatuhkan kemudian**” (*Knowledge of Guilt and/or Knowledge that the Action Could be Subject to Later Punishment*). Maksudnya, bahkan jikalau pun perbuatan itu legal pada saat dilakukan, si pelaku sesungguhnya mengetahui (a) bahwa dalam beberapa pertimbangan penting perbuatan itu adalah salah, dan/atau (b) bahwa perbuatan tersebut dapat dihukum yang dijatuhkan di kemudian hari. Dikarenakan adanya pengetahuan ini, penghukuman yang dijatuhkan saat ini mungkin bersifat retroaktif namun prinsip yang mendasarinya adalah untuk memajukan keamanan dengan cara melindungi harapan-harapan yang masuk akal akan tiadanya hukuman, namun di sini tidak ada harapan yang masuk akal bahwa perbuatan tersebut pada akhirnya tidak akan dihukum. Dalam keadaan apa pun, prinsip tersebut tidak boleh melindungi seseorang yang tahu bahwa perbuatannya adalah salah (*even if the action was legal at the time when it was committed, the actor knew [a] that in some important senses the action was wrong, and/or [b] that the action could well be subject to later punishment. Because of this knowledge, present penalization may be retroactive, but the underlying principle seeks to enhance security by preserving reasonable expectations of non-penalization, but here there was no reasonable expectation that the action would not be penalized eventually. In any case, the principle should not protect a person who knew his actions were wrong*);
- (3) Argumen “**Prinsip-prinsip umum keadilan mengesampingkan hukum nasional yang ada/berlaku**” (*General Principles of Justice Override Existing Domestic Law*). Prinsip ini menyatakan, “bahkan jikalau pun perbuatan itu secara formal sah menurut rezim hukum sebelumnya, perbuatan tersebut sedemikian tercelanya sehingga sesungguhnya menurut rezim hukum sebelumnya pun perbuatan itu tidak sungguh-sungguh legal karena perbuatan itu telah melanggar prinsip-prinsip umum keadilan yang mengesampingkan hukum positif yang berlaku saat itu. Oleh karena itu, penghukuman yang dilakukan saat ini bukanlah retroaktif, sebab prinsip-prinsip keadilan yang lebih tinggi mengesampingkan bahkan hukum formal yang ada pada saat perbuatan itu dilakukan (*Even if the action was formally legal under the law of the prior regime, the action was so reprehensible that it was not truly legal even then, because it violated principles of justice which overrode positive law at the time. Therefore, present penalization is not retroactive, because superior principles of justice overrode the formal law even then*);
- (4) Argumen “**Ketidakterlaksurutan melalui reinterpretasi terhadap hukum terdahulu**” (*Non-retroactivity through Re-interpretation of the Prior Law*), maksudnya: perbuatan tersebut sedemikian tercelanya sehingga sesungguhnya berdasarkan hukum yang berlaku sebelumnya pun perbuatan tersebut tidak benar-benar legal secara formal; artinya, jika hukum nasional yang berlaku sebelumnya diinterpretasikan dengan tepat,

meskipun didasarkan atas hukum yang berlaku pada saat itu pun perbuatan tersebut seharusnya telah dihukum, namun hukum tersebut telah diinterpretasikan sedemikian rupa sehingga tidak menghukum perbuatan tersebut (*The action was so reprehensible that it was not even formally legal under the law of the prior regime: the domestic law of the prior regime, if properly interpreted, penalized the action at the time when it was committed – even though, under the legal practice of the prior regime, the law was interpreted in a manner that did not penalize the action*);

- (5) Argumen “**Pelanggaran yang nyata terhadap hukum sebelumnya**” (*Clear Violation of Prior Law*). Maksudnya, perbuatan tersebut sedemikian tercelanya sehingga perbuatan itu bahkan tidak benar-benar legal secara formal berdasarkan hukum yang berlaku sebelumnya; hukum tersebut, melalui setiap interpretasi yang masuk akal, menghukum perbuatan itu pada saat dilakukan. Oleh karena itu, penghukuman yang dilakukan pada saat ini bukanlah retroaktif karena hukum sebelumnya pun, melalui setiap interpretasi yang masuk akal, sesungguhnya menghukum perbuatan tersebut bahkan pada saat dilakukan (*the action was so reprehensible that it was not even formally legal under the law of the prior regime; the law, under any plausible interpretation, penalized the action at the time when it was committed. Therefore, present penalization is not retroactive because the law of the prior regime, in any plausible interpretation, penalized the action even then*).

Dari kelima argumen Pengadilan Nuremburg tersebut di atas jika dibandingkan dengan pemberlakuan surut Perpu Nomor 1 Tahun 2002 dalam Kasus Bom Bali I, menurut empat hakim tersebut di atas telah nampak kesamaan dalam hal pengesampingan asas non retroaktif dalam proses yang berlangsung dalam Pengadilan Nuremburg dengan penanganan perkara Bom Bali I.

Senada dengan argumentasi tersebut di atas menurut Frans Hendra Winata, dalam diskusi publik yang dilaksanakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN) tentang “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Kasus Bom Bali” menyebutkan bahwa salah satu argumentasi yang dikemukakan Majelis Hakim dalam Putusan Pengadilan Nuremburg yang memperbolehkan prinsip retroaktif diberlakukan pada waktu itu adalah bahwa prinsip nonretroaktif hanya berlaku bagi kejahatan yang biasa, sedangkan bagi kejahatan yang luar biasa bisa di berlakukan prinsip retroaktif. Pandangan tersebut memang ditolak oleh pengacara terdakwa, oleh karena prinsip retroaktif tersebut bertentangan dengan prinsip hukum pidana yang berlaku, namun argumentasi pengacara terdakwa ditolak oleh Majelis Hakim *International Military Tribunal* (IMT) dengan alasan bahwa prinsip nonretroaktif hanya berlaku bagi kejahatan biasa (*ordinary crime*)

sedangkan untuk kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) dapat dikecualikan.²⁶³

Penulis berpendapat berbeda dalam hal membandingkan penerapan retroaktif dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dengan penerapan retroaktif dalam kasus Nuremburg, karena kedua kasus tersebut secara kasuistis sangatlah berbeda. Dalam kasus Nuremburg landasan teori yang dipergunakan dalam penerapan prinsip retroaktif adalah keadilan transisional (*transitional justice*).²⁶⁴ Dimana dalam masyarakat transisional, hukum yang ditegakkan oleh pemerintahan masa lalu dianggap sebagai hukum yang dipergunakan oleh penguasa sebagai sebuah alat untuk melakukan penyiksaan dan penganiayaan yang bersifat represif, dengan demikian dimasa transisi seharusnya hukum merespon guna memperbaiki kesalahan-kesalahan pemerintah dimasa sebelumnya, yang berarti hukum harus berdaulat sesuai dengan fungsinya.²⁶⁵ Sehingga pemberlakuan hukum pidana secara retroaktif dalam kasus Nuremburg, hanya didasarkan pada rasa keadilan negara yang mengalami masa transisi. Menurut Made Darma Weda mengatakan:²⁶⁶

Keadilan transisi merupakan keadilan yang didambakan oleh masyarakat yang mengalami masa transisi untuk menegakkan keadilan sebagaimana seharusnya, yang selama masa pemerintahan rezim lama tidak mendapatkan perhatian yang memadai. Dengan demikian, keadilan transisi bukanlah keadilan itu sendiri, sebagaimana keadilan *distributive*, *retributive*, dan *restorative* tetapi merupakan kondisi untuk memulihkan keadilan bagi masyarakat luas.

Sehingga menurut penulis pemberlakuan prinsip retroaktif dalam pengadilan Nuremburg, dengan landasan teori untuk mencapai keadilan transisional adalah untuk mengadili kejahatan-kejahatan yang dilakukan oleh penguasa/orang yang

²⁶³ Lihat: Transkrip (lengkap) Diskusi Publik Dengan Tema “*Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Kasus Peledakan Bom Bali*”, Diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN), Hotel Acacia, Jakarta, 19 Agustus 2004, hal. 17.

²⁶⁴ Keadilan transisional adalah keadilan dalam masa transisi politik. Dalam perspektif Teitle, konsepsi keadilan dalam periode perubahan politik bersifat luar biasa dan konstruktif: hal ini secara bergantian dibentuk oleh, dan merupakan inti dari, transisi politik. Konsep keadilan yang timbul bersifat kontekstual dan parsial; Apa yang dipertimbangkan sebagai sesuatu yang “adil” bersifat tidak pasti dan dapat dikaitkan dengan masa yang akan datang; dan hal ini didasarkan atas informasi dari ketidakadilan sebelumnya. Respon-respon terhadap pemerintahan yang represif memberikan arti terhadap *Rule of Law*. Lihat: Satya Arinanto, *op. cit*, hal. 55-56.

²⁶⁵ Lihat: Ruti G. Teitel, *Transitional Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2000, hal. 18.

²⁶⁶ Made Darma Weda, *op. cit*, hal. 23-24.

memiliki kekuasaan dalam pemerintahan saat sebelum terjadinya pergantian rezim, berbeda halnya dengan pengecualian asas non retroaktif dalam Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia.²⁶⁷ Sebab, mekanisme keadilan transisional (*transitional justice*), terlepas dari sedikit banyaknya, pasti mengandung elemen pengesampingan asas non retroaktif.²⁶⁸

Penulis berpendapat bahwa keadilan transisi yang menjadi patokan pembenaran terhadap pemberlakuan prinsip retroaktif dalam menangani Amrozi, cs. adalah kurang tepat karena yang diadili adalah masyarakat biasa dan bukan seorang penguasa dimasa orde baru yang pernah melakukan kesewenang-wenangan terhadap masyarakatnya dalam penegakan hukum. Tanpa mengurangi rasa hormat penulis terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi (MK), menurut penulis, argument-argumen Hakim Mahkamah Konstitusi (MK) (Maruarar Siahaan, I Dewa Gede Palguna, H.A.S Natabaya, dan Harjono) yang mendukung pemberlakuan prinsip retroaktif dalam penanganan kasus Bom Bali I dengan menggunakan penafsiran *Comperative Study Interpretation* (Interpretasi Studi Perbandingan) yang dikaitkan dengan argument-argumen dalam Putusan Pengadilan Nuremburg adalah kurang tepat, sebab Hakim Mahkamah Konstitusi (MK) tidak melihat dalam **kapasitas apa dan siapa yang menjadi objek yang diadili** dengan perpu atau undang-undang yang berlaku surut tersebut. Kalau dalam kasus Nuremburg yang diadili dengan prinsip retroaktif adalah para pimpinan militer yang pernah berkuasa dimasanya yang mempunyai kewenangan/diskresi dalam mengambil keputusan yang bersifat strategis, sedangkan dalam kasus Bom Bali I yang diadili hanyalah sekelompok masyarakat yang memiliki ideologi yang sedikit berbeda, yang menganggap bahwa Amerika dan sekutunya adalah musuh yang wajib diperangi. Sehingga dapat dilihat dalam kasus Nuremburg yang diadili adalah orang yang pernah berkuasa dan memiliki otoritas untuk mengambil kebijakan dimasa pemerintahannya, sedangkan teroris

²⁶⁷ Perpu Anti-terorisme ini berpotensi mengembalikan format politik darurat Orde Baru yang telah terbukti merampas kedaulatan rakyat dan melanggar prinsip negara hukum. Padahal, transisi demokrasi justru memerlukan perubahan pola pikir, orientasi, dan mentalitas darurat kearah pendekatan yang lebih sistemmatik. Lihat: Todung Mulya Lubis, *Masyarakat Sipil dan Kebijakan Negara: Kasus Perpu/RUU Tindak Pidana Terorisme*, dalam *Terorisme: Definisi, Aksi dan Regulasi*, Editor: Rusdi Marpaung & AL Araf, Imparsial, Koalisi Untuk Keselamatan Masyarakat Sipil, Jakarta, 2003, hal. 79-80.

²⁶⁸ Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi, Perkara No. 065/PUU-II/2004, *op. cit.*, hal. 37-38.

di Indonesia adalah sekelompok orang yang memiliki ideologi atau keyakinan tanpa memiliki otoritas dalam mengambil kebijakan strategis.

Kembali pada Putusan Mahkamah Konstitusi, dari apa yang diuraikan tersebut di atas, alasan mendasar yang digunakan oleh pihak yang setuju dalam memberlakukan prinsip retroaktif sebagai pengecualian atas asas non retroaktif, diantaranya:²⁶⁹

1. Bahwa tindak pidana yang dilakukan sudah merupakan tindak pidana menurut hukum internasional, sehingga undang-undang yang diundangkan kemudian hari dapat diperlakukan secara *retroactive* terhadap tindak pidana tersebut;
2. Walaupun suatu tindakan pada waktu tindakan dilakukan secara formal merupakan tindakan yang sesuai dengan hukum, tetapi tindakan tersebut merupakan perbuatan tercela (*reprehensible*) yang bertentangan dengan prinsip-prinsip umum keadilan (*general principles of justice*) maka prinsip-prinsip umum keadilan tersebut dapat mengenyampingkan (*override*) hukum positif (hukum yang berlaku);
3. Walaupun tindakan (perbuatan) adalah legal menurut hukum nasional (*domestic law*) tetapi karena tindakan tersebut melanggar hukum internasional yang berlaku maka dalam hal ini hukum internasional dapat mengenyampingkan (*override*) hukum nasional (*domestic law*);
4. Walaupun tindakan yang dilakukan merupakan tindakan legal pada waktu dilakukan, tetapi tindakan tersebut begitu tercela (*reprehensible*) dan menurut kebutuhan keadilan yang lebih tinggi dan memaksa, tindakan tersebut harus diberi ganjaran hukuman (*superior and compelling need of justice*);
5. Walaupun tindakan adalah legal pada waktu dilakukan, pelaku tahu bahwa tindakan tersebut dapat dihukum menurut hukuman kemudian. Karena pengetahuannya, maka pelaku dapat dijatuhi hukuman secara *retroactive*.

Dari hal tersebut di atas, terdapat anggapan bahwa “hak seseorang untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut” sebagaimana diatur dalam Pasal 28 I UUD 1945 (Amandemen ke-2) adalah tidak bersifat mutlak. Salah satu mantan Hakim Mahkamah Konstitusi (periode 2003-2008) H.A.S. Natabaya, mengatakan:²⁷⁰

Dalam bagian akhir dari Ayat (1) Pasal 28 I UUD 1945 tersebut dikatakan sebagai berikut “...hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan

²⁶⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004, hal. 67.

²⁷⁰ H.A.S. Natabaya, *Menata Ulang Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia: Jejak Langkah dan Pemikiran Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, hal. 20-21.

apapun". Kalimat akhir dari Ayat (1) Pasal 28I UUD 1945 ini menggambarkan asas nonretroaktif. Dalam KUHP memang dianut asas nonretroaktif ini demi adanya kepastian hukum dan keadilan bagi terdakwa/terpidana. Demikian pula dalam pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan UU No. 10/2004, Lampiran butir 106 yang berbunyi: *Mengingat berlakunya asas-asas umum hukum pidana, penentuan daya laku surut hendaknya tidak diberlakukan bagi ketentuan yang menyangkut pidana atau ppidanaan*. Berdasarkan ketentuan di atas, memang dalam UU yang memuat ketentuan pidana dan ppidanaan tidak boleh diberlakukan surut. Namun menurut hukum internasional dan konstitusi ada pengecualiannya. Dalam *International Convention on Civil and Political Rights* (ICCPR) Pasal 15 Ayat (1) dikatakan: *No one shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time when the criminal offence was committed. If, subsequent to the commission of the offence, provision is made by law for the imposition of the lighter penalty, the offender shall benefit thereby*. Menurut ketentuan ini **apabila suatu kejahatan/tindak pidana yang belum diatur oleh hukum nasional**, tetapi apabila menurut hukum (kebiasaan) internasional telah dikualifikasi sebagai kejahatan maka asas nonretroaktif tersebut dapat disimpangi. Dengan demikian apabila dikaitkan dengan pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 serta UU Pengadilan HAM (UU No. 26/2000) khusus tindak pidana yang merupakan **pelanggaran HAM berat** yang terjadi sebelum lahirnya UU Pengadilan HAM, dapat diperiksa, diadili dan diputus oleh Pengadilan HAM. Dengan demikian asas nonretroaktif yang termuat dalam Pasal 28 I Ayat (1) UUD 1945 tidak bersifat mutlak dan dapat dibatasi oleh Pasal 28 J Ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: *Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*. Kalaupun oleh pembentuk UUD dimaksudkan bahwa hak-hak asasi manusia dalam pasal 28I Ayat (1) UUD 1945 merupakan pengecualian, yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun seharusnya ketentuan tersebut diletakkan sesudah Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945, misalnya menjadi Ayat (3). Dengan demikian secara sistematis dapat dipertanggungjawabkan bahwa ketentuan Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 berlaku untuk pasal-pasal HAM sebelumnya kecuali yang ditentukan dalam Pasal 28J Ayat (3) UUD 1945. [cetak tebal oleh penulis]

Terkait respon pemerintah terhadap terorisme dan aksi-aksi teror yang salah satunya memberlakukan prinsip retroaktif dalam kasus Bom bali I, Todung Mulya Lubis mengatakan bahwa Perpu Anti-Terorisme sebagai produk hukum

merupakan langkah mundur bagi perkembangan hukum, dalam salah satu kritiknya mengatakan:²⁷¹

Memperlakukan ketentuan pidana terorisme secara *retroactive* disatu sisi, adalah pelanggaran serius terhadap prinsip legalitas, yakni prinsip kardinal di dalam hukum pidana. Namun di sisi lain – sebab Perpu ini hanya diberlakukan secara surut terhadap peristiwa Bali – ia juga melanggar hak untuk diperlakukan sama dimuka hukum (*right to be treated equal before the law*), persisnya hak korban aksi bom sebelum terjadi di Bali. Pada hal, hak ini digolongkan kedalam rumpun *non-derogable rights*.

Penulis sependapat dengan Todung Mulya Lubis, dimana terjadi ketidakadilan perlakuan terhadap korban peristiwa Bom Bali I dengan korban-korban peristiwa peledakan Bom yang terjadi di berbagai tempat sebelum ledakan di Bali.

Guna mencegah terjadinya kesalahan dalam penerapan prinsip retroaktif dalam penegakan hukum kedepan maka sebagaimana pendapat Herbert L. Packer, yang mengatakan bahwa asas legalitas dalam sistem peradilan pidana harus benar-benar dipahami oleh dua institusi yang mana satu institusi yang membuat hukum (legislatif) dan satu institusi yang menerapkan hukum (yudikatif).²⁷² Sehingga diharapkan dalam proses legislasi dan penerapannya, hukum pidana dapat bersifat *prospective* (berlaku kedepan) dan tidak *retrospective* (berlaku surut).²⁷³ Penulis sependapat dengan pendapat tersebut dimana seharusnya hukum pidana bersifat *prospective* (berlaku kedepan) dengan tetap berpegang teguh pada keadilan hukum.

2. Opini Hukum dalam Rapat Pansus RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

Jika kita simak kembali proses pengesahan Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 di DPR begitu banyak pertentangan hingga sempat diwarnai dengan keluarnya beberapa anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dari ruang sidang karena tidak menyetujui pengesahan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tersebut menjadi undang-undang, karena dianggap oleh beberapa kalangan Anggota DPR RI bahwa Perpu Terorisme tersebut sebagai

²⁷¹ Todung Mulya Lubis, *loc. cit.*

²⁷² Herbert L. Packer, *op. cit.*, hal. 86.

²⁷³ *Ibid*, hal. 87.

“**produk darurat**”, maka terdapat penyimpangan asas-asas dalam hukum pidana dan hal ini dianggap mempersempit ruang atas penghargaan Hak Asasi Manusia khususnya hak para pelaku Bom Bali I untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut.²⁷⁴

Penyimpangan asas ini menurut Sudikno Mertokusumo, karena pada umumnya asas hukum dipandang memiliki ruang lingkup yang umum, yang berarti bahwa asas hukum dapat berlaku dalam berbagai situasi, tidak hanya berlaku atau ditujukan untuk peristiwa atau situasi tertentu atau khusus saja. Karena itu dapat membuka peluang akan adanya penyimpangan atau pengecualian. Penyimpangan-penyimpangan atau pengecualian-pengecualian itulah yang memperkuat berlakunya asas yang bersifat umum (*exception probat regulam, de uitzonderingen bevestigen de regel*).²⁷⁵ Sebagai contoh terkait dengan apa yang dibahas dalam tulisan ini, yaitu Pasal 28 I UUD 1945 (Perubahan ke-2) Ayat (1) berbunyi: “Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah Hak Asasi Manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.” Akan tetapi, Pasal 46 Perpu No. 1 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003, berbunyi: “Ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini dapat diperlakukan surut untuk tindakan hukum bagi kasus tertentu sebelum mulai berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini, yang penerapannya ditetapkan dengan Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersendiri.” Selanjutnya Perpu tersebut diberlakukan secara surut terhadap peristiwa Bom Bali tanggal 12 Oktober 2002 dengan dikeluarkannya Perpu No. 2 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU RI No. 16 Tahun 2003. Karena kemungkinan akan pengecualian-pengecualian, maka asas hukum membuat sistem hukumnya luwes, fleksibel, dan supel. Karena sifatnya umum, maka asas hukum tidak dapat diterapkan langsung pada peristiwa

²⁷⁴ H. Soeharto, *Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa, dan Korban Tindak Pidana Terorisme dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Cetakan Pertama, PT. Refika Aditama, Jakarta, Juni 2007, hal. 9-10.

²⁷⁵ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Edisi Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hal. 46-47.

kongkret. Asas hukum harus disesuaikan, dicocokkan dengan peristiwa kongkret terlebih dahulu.²⁷⁶

Pembahasan tentang asas retroaktif dalam Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme saat Rapat Dengar Pendapat Pansus 4 RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang diselenggarakan dengan beberapa institusi pemerintahan, lembaga dan ahli hukum/pakar hukum, terdapat perdebatan tentang pro dan kontra penerapan prinsip retroaktif (pengecualian asas non retroaktif) pada Perpu No. 2 Tahun 2002 dalam menangani kasus Bom Bali. Dari sekian banyak argumentasi yang mendukung pemberlakuan prinsip retroaktif dalam rapat dengar pendapat tersebut, salah satu tanggapan dari Loebby Lokman yang mengatakan:²⁷⁷

“Dari tadi saya katakan bahwa teror ini adalah *ekstra ordinary crime* sehingga dengan demikian **maka ada asas-asas yang biasa digunakan, ini boleh dilakukan suatu penyimpangan-penyimpangan. Suatu penyimpangan asas boleh dilakukan apabila asas yang ada pada saat diterapkan justru menimbulkan ketidakadilan.** Jadi perubahan atau suatu penyimpangan suatu asas yang biasa dilakukan juga di dalam hukum pidana ini boleh dilakukan apabila asas yang bersangkutan apabila dilakukan justru menimbulkan ketidakadilan.” [cetak tebal oleh penulis]

Disisi lain Loebby Lokman, berpandangan bahwa selama belum ada kepastian disahkannya UU Terorisme, maka Perpu tentang terorisme harus digunakan untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum (vakum), **jadi jika Perpu terorisme itu dicabut akan terjadi kekosongan hukum dalam menangani masalah Bom Bali.**²⁷⁸ Senada dengan hal tersebut Kapolri Da’I Bachtiar berpandangan bahwa undang-undang yang ada saat ini yaitu Undang-Undang Darurat dan KUHP,

²⁷⁶ *Ibid*, hal. 46-48. Asas hukum tidak mengenal hirarki, artinya bahwa asas hukum tidak mengenal tingkatan-tingkatan. Tidak ada asas hukum yang mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari asas hukum yang lain. Dengan demikian asas hukum tidak mengenal konflik satu sama lainnya. Walaupun berbeda atau bertentangan satu sama lain, keduanya dapat *eksis* secara berdampingan, tanpa mengalahkan atau meniadakan yang lain. Dua asas hukum yang berbeda atau bahkan bertentangan satu sama lain, keduanya tidak dapat dipisahkan, tetapi membutuhkan satu sama lain yang merupakan suatu antinomi. Asas *pacta sunt servanda* dan asas *kebebasan berkontrak* pada dasarnya merupakan dua asas yang saling bertentangan, tetapi dapat ada atau *eksis* secara berdampingan, dapat belaku dalam segala situasi. Demikian pula asas *keadilan* dan asas *legalitas*.

²⁷⁷ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (a), *Risalah Rapat Dengar Pendapat Pansus 4 (empat) RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, Masa Persidangan III Tahun 2002-2003, Rapat ke-5, Senin, Tanggal 10 Februari 2003, hal. 2, 15 & 16. Selain alasan ketidakadilan sebenarnya target yang juga ingin disentuh adalah aktor intelektualnya.

²⁷⁸ *Ibid*, hal. 3.

nampaknya belum memberikan efek jera terhadap para pelakunya.²⁷⁹ Dikeluarkannya Perpu ini, tidak dimaksudkan untuk ditujukan kepada orang perorangan atau kelompok tertentu dalam masyarakat, tetapi ditujukan kepada siapa saja yang menjadi pelaku atau terkait dengan kegiatan tindak pidana terorisme.²⁸⁰

Jadi kita bisa melihat apa yang diungkapkan oleh Loebby Lokman dan Kapolri Da'I Bachtiar memiliki paradigma bahwa penjatuhan pidana terhadap pelaku Bom Bali I dengan pasal-pasal Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, tujuannya hanyalah untuk pembalasan (memberikan efek jera) kepada pelaku yang sifatnya sementara guna menyelesaikan masalah terorisme yang begitu kompleks di Indonesia, bukannya memperbaiki sistem penegakan hukum di Indonesia. Sehingga menurut penulis, **walaupun terorisme yang terjadi di Indonesia dianggap oleh sebagian besar kalangan merupakan kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*), namun bukan berarti dalam penegakan hukum kita harus merusak sistem/tatanan penegakan hukum di Indonesia dengan melanggar asas-asas yang sifatnya fundamental.** Dengan tidak sama sekali mengurangi rasa hormat, penulis kurang sependapat dengan Loebby Lokman, yang mengatakan ada kekosongan hukum jika tidak menggunakan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dalam menangani Bom Bali I, sebagaimana pendapat dari Ikrar Nusabakti (dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia/LIPI) dan Hartono Mardjono (anggota Pansus) yang menyatakan bahwa walaupun Perpu Terorisme ditolak oleh DPR, masih ada perangkat hukum yang dapat menjerat para pelaku pengeboman di Bali yaitu KUHAP dan KUHP, karena sebelum peristiwa Bom Bali telah banyak peristiwa-peristiwa yang substansi masalahnya sama yang telah ditindak.²⁸¹ Namun yang menjadi permasalahan adalah proses penyelidikan, penyidikan dan penuntutan

²⁷⁹ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (b), *Risalah Rapat Dengar Pendapat Pansus 4 (empat) RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, Masa Persidangan III Tahun 2002-2003, Rapat ke-8, Rabu, Tanggal 19 Februari 2003, hal. 4.

²⁸⁰ Keterangan pemerintah tentang diterbitkannya Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002, yang disampaikan oleh Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia atas nama Pemerintah Republik Indonesia, Yusril Ihza Mahendra pada tanggal 18 Oktober 2002; dikutip dari: H. Soeharto, *op. cit.*, hal. 8.

²⁸¹ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (a), *op. cit.*, hal. 7, 9 dan 10.

yang dilakukan penegak hukum dalam memeriksa para terdakwa telah berpatokan dan berjalan berdasarkan Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002.

Sedangkan pendapat Bahri Nasution (Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum) yang mewakili Jaksa Agung, mengatakan bahwa:²⁸²

Sesungguhnya semangat dari pada pasal ini (asas retroaktif) adalah *Balancing of Justice*. Peristiwa yang luar biasa dan dahsyat dalam kasus bom di Bali menjadi alasan terhadap ekstra ..., Diperlukan satu kebijakan perundang-undangan untuk memberlakukan secara retroaktif UU pemberantasan terorisme, khusus terhadap kasus Bom Bali, dengan pertimbangan pelanggaran berat terhadap HAM, dengan korban nyawa, harta benda yang sangat besar dan mengembalikan keseimbangan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat.

Pendapat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum mendapat kritikan dari J.E. Sahetapy yang menyatakan bahwa *asas retroaktif* itu berbeda dengan *balancing of justice*. Karena istilah *balancing of justice* tidak dikenal dalam penegakan hukum.²⁸³

Dari pendapat ahli hukum dalam Rapat-Rapat Dengar Pendapat Pansus 4 RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, tersebut di atas menyiratkan bahwa syarat diterimanya prinsip retroaktif dalam menangani kasus Bom Bali I (Perpu No. 2 Tahun 2002 yang telah ditetapkan menjadi UU No. 16 tahun 2003) adalah untuk memastikan bahwa "**keadilan ditegakkan**". Sebenarnya keinginan dari pemerintah (dalam hal ini proses penegak hukum) dengan adanya aturan baru tentang terorisme (Perpu No. 1 dan Perpu No. 2 Tahun 2002) diharapkan peraturan tersebut akan berlaku lebih baik daripada peraturan yang telah ada sebelumnya, dengan mempermudah proses penegakan hukum dalam hal mengungkap motif aksi terorisme itu sendiri yang cenderung dianggap sulit untuk dibuktikan oleh penegak hukum.

²⁸² Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (b), *op. cit*, hal. 7. Lebih lanjut dijelaskan oleh Bahri Nasution (Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum) bahwa mengenai *balance of justice* ini maksudnya adalah pada dasarnya manusia itu mempunyai hak dan kebebasan yang secara hakiki diatur dan sejak dia lahir. Akan tetapi dalam kewajiban dalam bermasyarakat dia dibatasi juga oleh ketentuan-ketentuan atau katakanlah UU yang bertujuan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain. Dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan yang mengacu kepada moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum. (lihat lebih lanjut hal. 21).

²⁸³ *Ibid*, hal. 9-10.

Tanggapan yang setuju dengan pemberlakuan prinsip retroaktif dalam kasus Bom Bali I tersebut di atas menunjukkan bahwa ada keinginan dari pemerintah untuk menegakkan keadilan bagi masyarakat luas, dalam hal ini karena korban dari Bom Bali I adalah masyarakat internasional dan masyarakat Indonesia sendiri, maka pemerintah dan DPR RI terkesan “mengamini” pemberlakuan prinsip retroaktif guna memberikan keadilan bagi masyarakat internasional, dan terkhusus bagi masyarakat Bali yang menjadi korban secara langsung.

3. Retroaktif Melindungi Kepentingan Umum

Jika melihat kembali latar belakang, ide dasar dan paradigma penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang disusun oleh Tim yang keanggotaannya terdiri dari unsur-unsur pemerintah (Departemen Kehakiman, Departemen Pertahanan, Menteri Koordinasi Politik dan Keamanan/Menko Polkam, Badan Intelijen Negara/BIN, Departemen Dalam Negeri, Departemen Perhubungan, Kejaksaan Agung RI dan Kepolisian RI), unsur-unsur dari Mahkamah Agung RI, Bank Indonesia, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan unsur-unsur akademisi dari berbagai disiplin ilmu, menunjukkan Tim penyusun berpandangan bahwa kegiatan terorisme adalah suatu tindakan perusakan peradaban sehingga Indonesia dalam hal ini pemerintah akan mengambil langkah yang bersifat proaktif, tegas dan wajar dalam menghadapi kegiatan terorisme, baik yang bersifat internasional maupun yang bersifat nasional. Pemerintah telah menetapkan **tiga paradigma** yang dipandang cocok dalam konteks kultur politik yang berkembang saat itu, yaitu diantaranya:²⁸⁴

Pertama, perlindungan kedaulatan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; yang *kedua* adalah perlindungan hak asasi warga negara Republik Indonesia, baik yang tinggal di dalam negeri maupun di luar negeri; dan yang *ketiga* adalah perlindungan hak asasi tersangka/terdakwa pelaku tindak pidana terorisme yang sudah merupakan hak universal dan oleh karena tidak boleh diabaikan.

Dari apa yang diuraikan di atas, penulis melihat ada ketidakkonsistenan antara apa yang menjadi paradigma pemerintah dalam menangani pelaku tindak pidana

²⁸⁴ Romli Atmasasmita, *op. cit.*, hal. 7-10.

terorisme dengan produk yang dihasilkan berupa Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 yang memberlakukan surut sebuah aturan pidana terhadap para pelaku Bom Bali. Disatu sisi pemerintah mengakui hak asasi pelaku yang bersifat universal yang tidak boleh diabaikan, namun di sisi lain pemerintah melakukan penyimpangan pemberlakuan asas non retroaktif terhadap para pelaku tindak pidana terorisme dalam kasus Bom Bali I yang mana sebenarnya dalam Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 28 I UUD 1945 Perubahan Kedua) sendiri telah mengakui bahwa setiap orang memiliki hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

Pertimbangan dalam pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU RI No. 16 Tahun 2003, tersurat terorisme dianggap sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, dimana kejahatan tersebut menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas, mengakibatkan hilangnya nyawa serta kerugian harta benda, sehingga mempunyai pengaruh yang tidak menguntungkan terhadap kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan hubungan Indonesia dengan dunia internasional. Sehingga penekanan untuk memenuhi rasa keadilan bagi para korban (korban sifatnya internasional maupun nasional) maka pemberlakuan Perpu tersebut secara surut dapat diterima oleh sebagian besar masyarakat Indonesia.

Sebagaimana telah diuraikan dalam Bab sebelumnya, menurut pendapat penulis, landasan teori *responsive law* dipergunakan dalam penerapan prinsip retroaktif UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dengan tolak ukur untuk melindungi kepentingan umum yang lebih besar. Sebagaimana teori yang dinyatakan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick dalam bukunya "*Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*" dimana mereka mengklasifikasi hubungan sistematis antara hukum dan masyarakat sehingga dikatakan terdapat tiga tipe hukum yang berkembang di dalam masyarakat yaitu:²⁸⁵

- (1) *Law as the servant of repressive power (Repressive law);*
- (2) *Law as a differentiated institution capable of taming repression and protecting its own integrity (Autonomous law); and*

²⁸⁵ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *op. cit*, hal 14.

(3) *Law as facilitator of response to social needs and aspiration (Responsive law).*

Penulis memahaminya ketiga tipe hukum tersebut sebagai berikut: (1) *hukum represif*, yaitu hukum sebagai abdi/pelayan kekuasaan yang berkuasa, (2) *hukum otonom*, yaitu hukum sebagai institusi yang berbeda yang mampu menghindari tekanan dan melindungi integritasnya, dan (3) *hukum responsif*, yaitu hukum sebagai fasilitator yang merespon kebutuhan sosial dan aspirasi masyarakat. Lebih lanjut diuraikan dalam table untuk membandingkan ketiga model hukum tersebut. [lihat tabel 4.1]

Tabel 4.1
Three Types of Law

	REPRESSIVE LAW	AUTONOMOUS LAW	RESPONSIVE LAW
ENDS OF LAW	Order	Legitimation	Competence
LEGITIMACY	Sosial defence and raison d'etat	Procedural fairness	Substantive justice
RULES	Crude and detailed but only weakly binding on rule makers	Elaborate; held to bind rulers as well as ruled	Subordinated to principle and policy
REASONING	Ad hoc; expedient and particularistic	Strict adherence to legal authority; vulnerable to formalism and legalism	Purposive; enlargement of cognitive competence
DISCRETION	Pervasive	Confined by rules; narrow delegation	Expanded, but accountable to purpose
COERCION	Extensive; weakly restrained	Controlled by legal restraints	Positive search for alternatives, e.g., incentives, self-sustaining systems of obligations
MORALITY	Communal morality; legal moralism; "morality of constraint"	Institutional morality; i.e., preoccupied with the integrity of legal process	Civil morality; "morality of cooperation"

POLITICS	Law subordinated to power politics	Law “independent” of politics; separation of powers	Legal and political aspirations integrated; blending of powers
EXPECTATIONS OF OBEDIENCE	Unconditional; disobedience perse punished as defiance	Legally justified rule departures, e.g., to test validity of statutes or orders	Disobedience assessed in light of substantive harms; perceived as raising issues of legitimacy
PARTICIPATION	Submissive compliance; criticism as disloyalty	Access limited by established procedures; emergence of legal criticism	Access enlarged by integration of legal and social advocacy

Sumber : Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Haper & Raw Publishers, New York, 1978, Tabel 1. hal.16.

Terkait dengan pemberlakuan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme terhadap penanganan kasus Amrozi bin H. Nurhasyim, maka penulis akan lebih mendalami tipe hukum responsif. Sebagaimana ungkapan yang dinyatakan oleh Jerome Frank yang mengatakan “Tujuan utama dari hukum adalah untuk membuat hukum lebih responsif terhadap kebutuhan sosial masyarakatnya”.²⁸⁶

Jika kita melihat kembali proses pembentukan Perpu No. 1 Tahun 2002 yang telah dirubah menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 yang telah dirubah menjadi UU RI No. 16 tahun 2003, menunjukkan bahwa dengan dilibatkannya ‘berbagai kalangan’²⁸⁷ baik itu dari unsur pemerintah maupun masyarakat dalam pembentukan Perpu tersebut maka pemerintah dan juga DPR memperluas partisipasi masyarakat dalam memberikan pandangan apakah upaya menerobos/mengecualikan asas non retroaktif dapat diterima oleh sebagian besar masyarakat kita khusus untuk menangani kasus Bom Bali tersebut. Dengan melibatkan unsur masyarakat dan dasar pertimbangan Perpu tersebut juga adalah rasa keadilan masyarakat secara umum, maka menunjukkan adanya

²⁸⁶ *Ibid*, hal. 73, sebagaimana dikutip dari: Jerome Frank, “Mr. Justice Holmes and Non-Euclidian Legal Thinking,” *Cornell Law Quarterly* 17 (1932) : 568, 586.

²⁸⁷ Yang terlibat adalah unsur-unsur pemerintah (Departemen Kehakiman, Departemen Pertahanan, Menteri Koordinasi Politik dan Keamanan/Menko Polkam, Badan Intelijen Negara/BIN, Departemen Dalam Negeri, Departemen Perhubungan, Kejaksaan Agung RI dan Kepolisian RI), unsur-unsur dari Mahkamah Agung RI, Bank Indonesia, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan unsur-unsur akademisi dari berbagai disiplin ilmu.

penggabungan kepentingan hukum dan kepentingan sosial dalam upaya penegakan hukum. Semua tindakan yang dilakukan merupakan kecenderungan respon dari pemerintah untuk mencapai keinginan sebagian besar masyarakat Indonesia atas besarnya dampak yang ditimbulkan dari perbuatan Amrozi, cs. Jadi alasan-alasan tersebut di atas merupakan alternatif lain diluar alasan hukum untuk membenarkan pemberlakuan hukum pidana secara retroaktif dalam menangani kasus Amrozi bin H. Nurhasyim, dan akhir yang diharapkan secara substansi keadilan dapat ditegakkan.

Tampak jelas bahwa pemberlakuan prinsip retroaktif dalam menyidangkan pelaku Bom Bali I menunjukkan hukum yang dibentuk dan digunakan bermaksud untuk merespon keinginan sebagian besar masyarakat Indonesia dan masyarakat internasional khususnya yang menjadi korban ledakan tersebut. Karena hukum pidana yang ada dianggap kurang komprehensif menangani peristiwa dahsyat tersebut maka kebijakan pemerintah menerapkan prinsip retroaktif adalah untuk mempermudah penegak hukum dalam menangkap dan mengadili para pelakunya. Jadi pemerintah merespon keinginan masyarakat agar keadilan ditegakkan dengan mengenyampingkan asas fundamental dalam hukum pidana.

Pemberlakuan prinsip retroaktif dalam perkara Bom Bali I bisa saja diterapkan asalkan memang benar-benar telah terjadi kekosongan hukum dan tetap dalam konteks penegakan prinsip keadilan (*principle of justice*), sebagaimana pendapat dari Indriyanto Seno Adji yang mengatakan pemberlakuan asas retroaktif dapat dipahami dengan catatan keberadaan asas retroaktif haruslah bersifat akhir untuk memenuhi kriteria yang *rigid* dan darurat limitatif sifatnya antara lain:²⁸⁸

- (1) Adanya korelasi antara Hukum Tata Negara Darurat (*staatsnoodrecht*) dengan Hukum Pidana, artinya asas retroaktif hanya dapat diberlakukan bila negara dalam keadaan darurat (*abnormal*) dengan prinsip-prinsip

²⁸⁸ Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi, Perkara No. 065/PUU-II/2004, tanggal 3 Maret 2005, hal. 15, sebagaimana dikutip dari (Indriyanto Seno Adji, Jurnal Keadilan, 2004); Putusan ini terkait perkara permohonan pengujian Undang-undang Republik Indonesia No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM terhadap UUD 1945 yang diajukan oleh Abilio Jose Osorio Soares, dimana hasil putusannya menyatakan Pasal 43 Ayat (1) dan Ayat (2) UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia (LNRI Tahun 2000 No. 208, TLNRI No. 4026) sebagaimana dimohonkan oleh pemohon, tidak terbukti bertentangan dengan UUD Tahun 1945, dan oleh karenanya permohonan pemohon dinyatakan ditolak .

- hukum darurat (*abnormal recht*), karenanya sifat penempatan asas ini hanya bersifat temporer dan dalam wilayah hukum yang sangat limitatif;
- (2) Asas retroaktif tidak diperkenankan bertentangan dengan Pasal 1 Ayat (2) KUHP yang imperatif sifatnya, artinya sifat darurat keberlakuan asas retroaktif ini tidak berada dalam keadaan yang merugikan seseorang tersangka atau terdakwa;
 - (3) Substansi dari suatu aturan yang bersifat retroaktif harus tetap memperhatikan asas *lex certa*, yaitu penempatan substansiel suatu aturan secara tegas dan tidak menimbulkan multi interpretatif, sehingga tidak dijadikan sebagai sarana penguasa melakukan suatu perbuatan yang dikategorikan *abuse of power*.

Dari apa yang diuraikan oleh Indriyanto Seno Adji, penulis melihat pemberlakuan prinsip retroaktif dalam penanganan kasus Bom Bali I terhadap Amrozi, cs. merupakan bentuk perbuatan yang dikategorikan *abuse of power*, yang dilakukan oleh pemerintah saat itu, karena sebenarnya walaupun tanpa menggunakan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, pelaku peledakan Bom Bali I dapat dijerat dengan ketentuan dalam KUHP dan UU Darurat. Selain itu kondisi negara saat itu tidak dalam keadaan darurat, karena pemerintahan masih berjalan dengan baik, tidak ada upaya penggulingan kekuasaan dengan cara-cara tidak sah yang dilakukan oleh kelompok Amrozi, cs. Selain itu juga pemberlakuan prinsip retroaktif dalam Perpu Tindak Pidana Terorisme tersebut bertentangan dengan Pasal 1 Ayat (2) KUHP yang mana terkait ancaman hukuman dalam Perpu Tindak Pidana Terorisme lebih berat dari pada ancaman dalam KUHP, dan bahkan sistem beracara dalam Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme lebih memberatkan pelaku dari pada sistem beracara dalam KUHP.

4. Retroaktif untuk Mencapai Keadilan

Masuknya “rasa keadilan” sebagai salah satu tujuan pemerintah dalam pemberlakuan surut Perpu No. 2 Tahun 2002, juga merupakan gambaran prinsip *utility*²⁸⁹ sebagaimana yang dikemukakan oleh Bentham, sehingga pemberlakuan

²⁸⁹ Jeremy Bentham menyimpulkan inti dari Teori Utilitarian adalah “*The greatest happiness for the greatest number.*” (kebahagian terbesar untuk jumlah terbesar), dan yang mengemuka dikalangan para penganut *Utilitarian Klasik* yang berasumsi bahwa kejahatan merupakan suatu perilaku (baik secara aktual maupun potensial) yang mengakibatkan kerugian, maka layaklah apabila pelakunya dikenakan kerugian pula yakni melalui penjatuhan pidana, hal ini patut dilakukan agar tidak terjadi atau timbul kerugian yang lebih besar dimasa depan, aliran ini

surut Perpu Tindak Pidana Terorisme tersebut semata-mata hanya memberikan kebahagiaan (dalam hal ini penulis memandangnya sebagai “rasa keadilan”) bagi sebagian besar masyarakat Indonesia maupun masyarakat internasional. Penganut aliran *utilitarian* percaya bahwa setiap orang harus dipidana berdasarkan pandangan sebesar-besarnya kebahagiaan masyarakat banyak. Ketika kebaikan masyarakat banyak mejadi tujuan akhir dari aliran ini, maka mekanisme yang dibuat guna mencapai tujuan dimaksud harus dibuat sedemikian rupa.²⁹⁰ Namun hal ini menimbulkan perdebatan tentang rasa keadilan itu sendiri, adil bagi siapa, korban ataukah para pelaku. Jelas-jelas dalam penerapan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini yang hanya dikejar adalah **keadilan untuk para korban yang sebagian besar masyarakat internasional, dimana dengan dinyatakan pelaku Bom Bali sebagai “teroris” dan dijatuhi hukuman mati berdasarkan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang berlaku surut, maka masyarakat merasa puas dengan ditegakkannya keadilan, ketimbang para pelaku hanya dicap atau divonis sebagai pembunuh yang keji dan dijatuhkan pidana berdasarkan KUHP ataupun Undang-Undang Darurat.**

Namun menurut penulis, mengukur rasa keadilan itu sangatlah relatif, sehingga untuk memenuhi rasa keadilan haruslah ada keseimbangan baik itu pada diri korban maupun pelaku Bom Bali. Untuk keadilan yang seimbang, jika kita melihat kasus Amrozy, maka secara umum dengan memberlakukan surut suatu aturan pidana (Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002) atau mengecualikan asas nonretroaktif merupakan suatu bentuk ketidakadilan/tidak

berkarakter instrumentalis dan berorientasi ke depan (*forward-looking*), dan menitik beratkan pada asas kemanfaatan penjatuhan pidana. Lihat: Jeffrie G. Murphy and Jules L. Coleman, *The Philosophy of Law an Introduction to Jurisprudence*, by Rowman & Allanheld Publishers, United States of America, 1984, hal. 74, lihat juga: Lloyd’s, *Introduction to Jurisprudence*, Eighth Edition, By M.D.A Freeman, LL.M, Publishing in 2008 by Thomson Reuters (Legal) Limited, hal. 250; lihat juga: Harkristuti Harkrisnowo, *Rekonstruksi Konsep Pidana : Suatu Gugatan Terhadap Proses Legislasi dan Pidana di Indonesia*, Orasi Pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Balai Sidang Universitas Indonesia, Depok, 08 Maret 2003, hal. 11-12.

²⁹⁰ Makna menguntungkan bagi aliran utilitarian dapat diterjemahkan dalam arti yang sangat luas berupa pencegahan terjadinya tindak pidana. dll, walaupun pencegahan bukan menjadi tujuan dari penjatuhan sanksi pidana, akan tetapi pidana sebagai sarana perwujudan sebesar-besarnya keuntungan sebagian besar warga masyarakat mungkin dapat menjadi tujuan lain; Lihat: Eva Achjani Zulfa, *Pergeseran Paradigma Pidana*, Cetakan I, Penerbit Lubuk Agung, Bandung, 2011, hal. 48-49.

seimbang. Ketidakadilan/ketidakseimbangan itu karena tidak diakuinya Hak Asasi Manusia (hak pelaku Bom Bali) untuk tidak diperlakukan/dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut sebagaimana diakui dalam konstitusi kita. **Sangatlah tidak seimbang jika memberikan keadilan untuk masyarakat luas dengan mengorbankan keadilan bagi si pelaku Bom Bali.** Selain itu juga tentu tidak ada keadilan bagi korban tindak pidana terorisme yang terjadi sebelum peristiwa Bom Bali I dimana beberapa kasus belum diketahui pelakunya karena saat itu hanya menggunakan KUHAP sebagai dasar penyidikan yang dianggap kurang tajam. Jika kita melihat prinsip keadilan menurut John Rawls yang dikenal dengan "*Justice as Fairness*", dimana ia mengatakan:²⁹¹

They are the principles that free and rational persons concerned to further their own interests would accept in an initial position of equality as defining the fundamental terms of their association. These principles are to regulate all further agreements; they specify the kinds of social cooperation that can be entered into and the forms of government that can be established. This way of regarding the principles of justice I shall call justice as fairness.

Dapat dipahami bahwa keadilan menurut John Rawls adalah meraka pada prinsipnya orang bebas dan rasional yang peduli untuk memajukan kepentingan mereka sendiri dengan kesetaraan sebagai dasar dari hubungan mereka, dimana ditentukan lebih lanjut jenis-jenis kerjasama sosial yang dapat dimasukkan ke dalam bentuk-bentuk pemerintahan. Prinsip-prinsip keadilan ini disebut "*justice as fairness*"(keadilan sebagai kelayakan).

Lebih lanjut dikatakan bahwa mereka yang terlibat dalam kerjasama tersebut secara bersama-sama memilih prinsip-prinsip dasar yang menentukan hak dan kewajiban (misalnya mereka harus memilih konstitusi dan legislatif untuk membuat undang-undang, dan sebagainya, semua sesuai dengan **prinsip-prinsip keadilan yang awalnya disepakati**) yang tujuan akhir dari apa yang akan dihasilkan adalah "*justice as fairness*"(keadilan sebagai kelayakan). Lebih lanjut dikatakan: *Obviously if justice as fairness succeeds reasonably well, a next step would be to study the more general view suggested by the name "**rightness as fairness.**"* (jika keadilan sebagai kelayakan berhasil cukup baik, maka langkah berikutnya adalah mempelajari pandangan yang lebih umum yang disebut

²⁹¹ John Rawls, *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press, Chambridge, Massachusetts, 1971, hal. 11.

"kebenaran sebagai keadilan").²⁹² John Rawls memusatkan diri pada bidang utama keadilan yang menurutnya adalah susunan dasar masyarakat sehingga teori keadilannya dikenal dengan 'teori keadilan prosedural', karena keadilan dipahami sebagai hasil persetujuan melalui prosedur tertentu.²⁹³

Jadi jika dikaitkan dengan penerapan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang berlaku surut terhadap Amrozi bin H. Nurhasyim, maka keadilan yang layak adalah keadilan yang selalu tunduk pada "*the rule of law*" (aturan hukum²⁹⁴) yang benar. Keadilan hanya akan ada untuk semuanya tanpa kecuali siapa orangnya, jika dalam setiap persoalan-persoalan atau kasus-kasus hukum semua orang diperlakukan sama dan tidak ada hak-hak siapapun yang dilanggar. Prosedur-prosedur sebagaimana telah ditetapkan dalam aturan dasar seharusnya tidak dilanggar dalam penegakan hukum. Hal dilakukan dengan cara mewujudkan cita-cita peradilan pidana yang adil yaitu "*due process of law*", yang dapat diartikan "proses hukum yang adil dan layak", sedangkan lawan dari proses ini adalah "*arbitrary process*" atau "proses yang sewenang-wenang atau berdasarkan semata-mata kekuasaan penegak hukum."²⁹⁵ Tidak adanya hak yang dilanggar termasuk juga hak dari para pelaku Bom Bali I untuk tidak diadili dengan undang-undang yang bersifat retroaktif.

Pemberlakuan Perpu No. 2 Tahun 2002 dengan "prinsip retroaktif" kepada Amrozy, cs. sangat merusak karakteristik supremasi hukum, yang merupakan tindakan yang sewenang-wenang penguasa dan dapat merusak kepastian hukum, sebagaimana diuraikan oleh A. V. Dicey yang telah mengetengahkan arti dari *rule of law*, salah satunya adalah supremasi hukum untuk menentang pengaruh dari

²⁹² *Ibid*, hal. 12-17; Lihat juga : Lloyd's, *op. cit*, hal. 632-633.

²⁹³ Garuda Wiko, *Pembangunan Sistem Hukum Berkeadilan*, dalam kumpulan tulisan "*Memahami Hukum: Dari Konstruksi Hingga Implementasi*", Editor: Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, Cetakan ke-2, Rajawali Pers, Jakarta, Januari 2011, hal. 11.

²⁹⁴ Kembali harus diingat Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (Amandemen ke-3), dikatakan "*Negara Indonesia adalah negara hukum*", ini menunjukkan bahwa negara menempatkan hukum sebagai kekuasaan tertinggi bukan pada individu, lembaga atau golongan yang berkuasa; Lihat juga: FX, Adji Samekto, *Sistem Hukum Moderen, Rule of Law dan Kemiskinan di Indonesia*, dalam kumpulan tulisan "*Memahami Hukum: Dari Konstruksi Hingga Implementasi*", Editor : Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, *Ibid*, hal. 70. - *Rule of Law* menurut Gerald Turkel (1995) mengandung makna bahwa hukum merupakan sumber tertinggi untuk pengendali sosial (*the law is the ultimate source of social control*).

²⁹⁵ Mardjono Reksodiputro, *loc. cit*.

arbitrary power dan meniadakan kesewenang-wenangan yang luas dari pemerintah serta kesamaan dihadapan hukum.²⁹⁶

Dalam proses pengesahan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi undang-undang terdapat pencampuran kepentingan dimana pemerintah dalam hal ini diwakili oleh Departemen Kehakiman, Departemen Pertahanan, Menteri Koordinasi Politik dan Keamanan/Menko Polkam, Badan Intelijen Negara/BIN, Departemen Dalam Negeri, Departemen Perhubungan, Kejaksaan Agung RI dan Kepolisian RI, sangat menginginkan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tersebut disetujui oleh anggota Dewan untuk disahkan sebagai undang-undang, karena Perpu tersebut telah diterapkan terlebih dahulu dalam melakukan penyelidikan kasus Bom Bali I, sebelum DPR menyetujui Perpu tersebut sebagai undang-undang. Terlihat adanya pencampuran kekuasaan seakan-akan DPR (legislatif) dipaksa oleh pemerintah (eksekutif) untuk menerima Perpu tersebut sebagai undang-undang, yang mana pada akhirnya Perpu tersebut ditetapkan sebagai undang-undang walaupun Perpu terorisme itu murni produk pemerintah (eksekutif).

C. Keberlakuan Hukum Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Dalam Kasus Amrozi Bin H. Nurhasyim

Menyambung apa yang diuraikan dalam Bab sebelumnya, tentang kasus tindak pidana terorisme yang dilakukan oleh Amrozi, cs, maka penulis dalam hal ini akan lebih mendalami satu terpidana saja yaitu Amrozi bin H. Nurhasyim dalam putusannya Nomor: 167/Pid.B/2003/PN.Dps tanggal 7 Agustus 2003. Dimana dalam perdebatan antara Penasihat Hukum dengan Penuntut Umum yang terkait dengan pemberlakuan prinsip retroaktif dalam mengadili Amrozi Bin H. Nurhasyim terdapat hal yang menarik diungkapkan oleh Penasihat Hukum terpidana dikatakan dalam Nota Pembelaannya tertanggal 14 Juli 2003 menyebutkan bahwa:²⁹⁷

²⁹⁶ A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Ninth Edition, Macmillan & Co Limited, St. Martin's Street, London, 1952, hal. 202; sebagaimana dikutip oleh: H. Soeharto, *op. cit*, hal. 17.

²⁹⁷ Lihat: Nota Pembelaan Tim Penasihat Hukum terpidana Amrozi Bin H. Nurhasyim tanggal 14 Juli 2003 pada halaman 5.

Sejarah peradilan kita juga akan mencatat bahwa peradilan ini sedang mengetrapkan suatu hukum yang berlaku secara surut terhadap terdakwa. Meskipun jelas-jelas secara konstitusional melanggar UUD 1945 khususnya Amandemen ke-2 Pasal 28 I. Namun secara legowo, kami Tim Penasihat Hukum dari terdakwa Amrozy terpaksa menerima suatu kenyataan bahwa Majelis Hakim telah memutuskan lain dalam putusan selanya, dengan demikian biarlah sejarah peradilan kita yang akan mencatat lembaran ini.

Pembelaan tersebut ditanggapi oleh Penuntut Umum dalam Repliknya selintas dengan kata-kata : "... yang memperlakukan asas retroaktif berlakunya Perpu No. 1 Tahun 2002 bertentangan dengan asas legalitas, karena penasihat hukum tidak peka terhadap masalah yang dialami bangsa ini...".²⁹⁸ Dari perdebatan penerapan prinsip retroaktif dalam persidangan Amrozi bin H. Nurhasyim, maka yang menjadi pertimbangan Majelis Hakim secara yuridis dalam mengadili Amrozy dengan pasal dakwaan yang bersifat retroaktif didasarkan pada beberapa analisa sebagai berikut:²⁹⁹

- a. Dari perspektif teoritik dan pandangan doktrina menurut Herbert L. Packer dalam bukunya "*The Limits Criminal of Sanctions*" halaman 203, bahwa peradilan pidana disatu sisi sebagai melegitimasi kesalahan dan dilain pihak sebagai pengkoreksi kesalahan, oleh karena itu Majelis dalam mengadili perkara ini dalam mencari dan menemukan kebenaran materiil harus bertitik tolak dari **posisi obyektif ke posisi obyektif, lain dari JPU dari posisi subyektif ke posisi obyektif terlebih lagi Penasihat Hukum dari posisi subyektif ke posisi subyektif** sebagaimana digariskan oleh Mr. Trapmann.
- b. Dari kajian akademik dengan titik tolak **Pasal 2 TAP MPR No. III/MPR/2000** tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan RI, maka UUD 1945 menempati urutan pertama sedangkan UU menempati urutan ketiga, selanjutnya berdasarkan pandangan doktrin hukum dari **Hans Nawiasky** dengan **teori jenjang norma hukum** dan **Hans Kelsen** dengan **teori jenjang norma atau "stufenbau-theory"** menentukan bahwa norma itu berjenjang dan berlapis-lapis : suatu norma itu berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya lagi, kongkretnya peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi sehingga peraturan yang lebih tinggi merupakan sumber dan konsiderans bagi peraturan yang lebih rendah. Jika terdapat pertentangan dalam pembentukan UU dengan UUD menurut Penasihat Hukum adanya nuansa kontradiktif maka kebijakan aplikatif pada Pengadilan Negeri tidak berwenang untuk menilainya karena aspek ini merupakan ruang lingkup dari hak uji materiil (*materiiele*

²⁹⁸ Lihat: Jawaban Penuntut Umum (*replik*) tertanggal 17 Juli 2003 halaman 2.

²⁹⁹ Lihat: Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Register Perkara Nomor: 167/Pid.B/2003. PN.Dps Tanggal 07 Agustus 2003, halaman 175 – 180.

toetsingrechts) dari Mahkamah Konstitusi yang akan terbentuk nantinya dan karena belum terbentuk hingga sekarang masih merupakan yurisdiksi dari Mahkamah Agung RI.

- c. Telah timbul polarisasi pemikiran dari pembentuk UUD 1945 Perubahan Kedua yaitu ketentuan Pasal 28 I dalam penerapannya dibatasi dan spesifikasi ketentuan Pasal 28 J ayat (2) dimana negara menjamin hak asasi rakyat untuk tidak dapat dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut (*non retroaktif*), namun aspek ini tidak berlaku terhadap kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) dan kejahatan-kejahatan terhadap kemanusiaan (*crime against humanity*) yang berdasarkan hukum internasional sebagaimana dilakukan pada **Mahkamah Militer Nuremberg (1946), Mahkamah Militer Tokyo (1948), Mahkamah Ad Hoc Rwanda (1993), Mahkamah Ad Hoc Yugoslavia (1994), Pasal 7 Ayat (2) Statuta Roma** yang melakukan pengecualian atau penyimpangan terhadap asas hukum tidak berlaku surut. Kongkretnya dalam konteks ini dapat digunakan asas retroaktif, diberlakukan pasal mengenai kewajiban untuk tunduk pada pembatasan yang ditetapkan undang-undang sebagaimana ketentuan Pasal 28 J Ayat (2) UUD 1945 Perubahan Kedua. Dengan ungkapan lain **asas retroaktif dapat diberlakukan dalam rangka melindungi Hak Asasi Manusia itu sendiri** berdasarkan ketentuan Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 Perubahan Kedua tersebut.
- d. Bahwa Asas berlaku surut (retroaktif) merupakan pengecualian dari asas legalitas (*nullum delictum*). Menurut E. Utrecht dalam bukunya “Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana” halaman 194 dikemukakan beberapa keberatan terhadap asas *nullum delictum* ini, yaitu: bahwa asas *nullum delictum* ini kurang melindungi kepentingan-kepentingan kolektif. Sehingga supaya asas *nullum delictum* itu ditinggalkan mengenai delik-delik yang dilakukan terhadap kolektivitas (masyarakat) tetapi boleh dipertahankan mengenai delik-delik yang dilakukan terhadap seorang individu. Terkait hal tersebut Peristiwa Bom Bali yang terjadi pada tanggal 12 Oktober 2002 menimbulkan korban yang bersifat kolektif (*collective victim*) dari berbagai negara serta merusak fasilitas umum, sehingga asas legalitas dapat dikecualikan.
- e. Dikaji dari optik hukum positif (*ius constitutum*), dimensi kebijakan hukum pidana (*penal policy/criminal law policy*) maka undang-undang sebagai kebijakan hukum pidana adalah “usaha untuk mewujudkan peraturan hukum pidana agar sesuai dengan keadaan pada waktu tertentu (*ius constitutum*) dan masa mendatang (*ius constituendum*). Kongkritnya menurut Marc Ancel kebijakan hukum pidana merupakan “ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik”. Oleh karena itu, dari perspektif demikian maka kebijakan hukum pidana sebagai bagian kebijakan aplikatif, idealnya penjatuhan pidana semata-mata bukan bersifat pembalasan (*teori retributif*), akan tetapi juga bersifat pencegahan (*teori deterrence*) dan dengan tujuan perbaikan terpidana (*doel theory*). Kongkretnya, maka peradilan sebagai kebijakan aplikatif selalu berorientasi kepada kebijakan formatif. Oleh karena itu pemberlakuan asas retroaktif khususnya dalam penanganan kasus Bom Bali telah ada hukum positifnya yaitu Perpu No. 2

Tahun 2002 jo. UU No. 16 Tahun 2003, sehingga peradilan sebagai kebijakan aplikatif mengikuti dan menerapkan undang-undang sebagai hasil kebijakan formulatif.

Terkait pertimbangan yuridis tersebut di atas Majelis Hakim Pengadilan Negeri Denpasar beranggapan bahwa pemberlakuan surut peraturan hukum untuk mengadili terdakwa Amrozi bin H. Nurhasyim dapat dibenarkan dari visi yuridis dan untuk itu baik langsung maupun tidak langsung Majelis Hakim Pengadilan Negeri Denpasar tidak ada secara konstitusional melanggar UUD 1945, Hukum Acara Pidana maupun Hukum Pidana Materiil dalam proses peradilan terdakwa Amrozi bin H. Nurhasyim.

Dalam putusan Banding Pengadilan Tinggi Denpasar tidak terdapat perbedaan dalam pertimbangan hukum mengenai pemberlakuan prinsip retroaktif dalam peradilan Amrozi bin H. Nurhasyim. Bahkan ditambahkan, bahwa:³⁰⁰

Kalaupun ketentuan-ketentuan yang menjadi dasar dakwaan Penuntut Umum tersebut bertentangan dengan UUD 1945, hal itu dapat dimasukkan dalam *Judicial Review* yang merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi dan untuk itu sampai saat ini belum dipermasalahkan, oleh karena itu ketentuan-ketentuan Perpu No. 1 Tahun 2002, Perpu No. 2 Tahun 2002 jo. UU No. 15 Tahun 2003 serta UU No. 16 Tahun 2003 tetap dapat diberlakukan.

Dari apa yang diputuskan dalam Putusan Banding Pengadilan Tinggi Denpasar maka Amrozi bin H. Nurhasyim telah mengajukan permohonan **Kasasi ke Mahkamah Agung pada tanggal 25 September 2003**, dengan keberatan-keberatan yang pada pokoknya masih mempermasalahkan tentang pemberlakuan prinsip retroaktif dalam mengadili terdakwa Amrozi bin H. Nurhasyim. Namun oleh Mahkamah Agung seluruh keberatan yang diajukan oleh pemohon kasasi tidak dapat dibenarkan, Mahkamah Agung berpendapat Pengadilan Tinggi/*Judex Factie* tidak salah menerapkan hukum, sehingga Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi dari terdakwa Amrozi bin H. Nurhasyim.³⁰¹

Setelah adanya putusan dari Mahkamah Konstitusi No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004 yang menyatakan bahwa UU RI No. 16 Tahun 2002 tentang

³⁰⁰ Lihat: Putusan Banding Pengadilan Tinggi Denpasar Reg. Perk. No. 48/Pid.B/2003.PT.Dps, tanggal 12 September 2003, hal. 49 – 50.

³⁰¹ Lihat: Mahkamah Agung RI, Putusan Nomor: 1828 K/PID/2003, tanggal 06 Januari 2004, hal. 43-48.

Penetapan Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom Di Bali Tanggal 12 Oktober 2002 menjadi Undang-Undang, bertentangan dengan UUD 1945 sehingga dikatakan undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka terdakwa Amrozi bin H. Nurhasyim melalui Tim Penasihat Hukumnya mengajukan **Peninjauan Kembali (PK) pada tanggal 06 Desember 2006** kepada Mahkamah Agung dengan dua alasan yaitu:³⁰²

- a. Adanya *novum* atau “keadaan baru” : dimana putusan dari Mahkamah Konstitusi No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004 dianggap sebagai *novum* oleh penasihat hukum terdakwa;
- b. Adanya kekhilapan yang nyata : Penasihat hukum beranggapan bahwa Majelis Hakim telah mengabaikan Eksepsi serta Memori Banding Penasihat Hukum, yang dalam salah satu nota keberatannya menyatakan bahwa dakwaan Penuntut Umum tidak dapat diterima karena bertentangan dengan asas legalitas, dimana penasihat hukum dengan tegas menyatakan bahwa Perpu No. 1 Tahun 2002 jo. UU No. 15 Tahun 2003 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 jo UU No. 16 Tahun 2003, merupakan undang-undang yang dibuat setelah kejadian Bom Bali. Ini berarti memberlakukan secara surut suatu ketentuan undang-undang terhadap suatu peristiwa yang telah terjadi adalah bertentangan dengan asas legalitas.

Namun dalam pertimbangan Putusan PK, Mahkamah Agung menyatakan bahwa alasan-alasan yang diajukan oleh Tim Penasihat Hukum terdakwa tidak dapat dibenarkan, oleh karena tidak termasuk dalam salah satu alasan Peninjauan Kembali sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 263 Ayat (2) Huruf a, b dan c KUHAP. Sehingga Peninjauan Kembali yang diajukan oleh terdakwa Amrozi bin H. Nurhasyim ditolak oleh Mahkamah Agung.

1. Konsep Keberlakuan Hukum

Terkait keberlakuan hukum terhadap putusan Amrozi Bin H. Nurhasyim yang dijatuhi pidana mati berdasarkan pasal-pasal dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 yang berlaku surut dengan menerapkan prinsip retroaktif baik dalam substansi perbuatan yang dilarang (hukum materilnya) maupun secara hukum acaranya (hukum formilnya) , maka harus dipahami terlebih dahulu apa yang dimaksud

³⁰² Lihat: Mahkamah Agung RI, Putusan Nomor: 66 PK/Pid/2007, tanggal 18 September 2007, hal. 37-42.

dengan keberlakuan hukum. Sebagaimana dalam tulisan Jimly Asshiddiqie, menyatakan:³⁰³

Pelaksanaan keputusan pengadilan tidak dengan sendirinya merupakan suatu norma hukum. Jika menyebutnya sebagai tindakan hukum (*legal act*) atau sebagai hukum, maka definisi hukum sebagai suatu sistem norma akan menjadi sempit. Tidak hanya pelaksanaan suatu norma hukum, tetapi semua tindakan yang membentuk norma hukum adalah tindakan hukum. Suatu tindakan dengan mana norma umum atau norma individual dibuat adalah tindakan yang ditentukan oleh aturan hukum sebagai tindakan pelaksanaan norma hukum. Suatu tindakan adalah tindakan hukum secara eksklusif karena ditentukan oleh suatu norma hukum. Kualitas legal dari suatu tindakan identik dengan kaitannya dengan suatu norma hukum. Suatu tindakan adalah tindakan hukum hanya karena dan hanya sepanjang ditentukan oleh suatu norma hukum. **Keberlakuan hukum berarti bahwa orang bertindak sebagaimana seharusnya bertindak sebagai bentuk kepatuhan dan pelaksanaan norma. Jika validitas adalah kualitas hukum, maka keberlakuan adalah kualitas perbuatan manusia sebenarnya dan bukan tentang hukum itu sendiri.** Pernyataan bahwa hukum adalah efektif berarti tindakan manusia sebenarnya sesuai dengan aturan hukum. Maka validitas dan keberlakuan menunjuk pada fenomena yang sangat berbeda. Hukum sebagai norma yang valid ditemukan pada ekspresinya dalam pernyataan bahwa orang harus bertindak dengan cara tertentu. Pernyataan ini tidak memberikan kita sesuatu tentang peristiwa sebenarnya. **Keberlakuan hukum terdiri dari fakta bahwa orang menyesuaikan tindakannya sesuai dengan suatu norma.** [cetak tebal oleh penulis]

Sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie, maka jika kita lihat uraian tentang “**asas efektifitas**” oleh Hans Kelsen dikatakan:³⁰⁴

*If we attempt to make explicit the presupposition on which these juristic considerations rest, we find that the norms of the old order are regarded as devoid of validity because the old constitution and, therefore, the legal norms based on this constitution, the old legal order as a whole, has lost its efficacy; because the actual behavior of man does no longer conform to this old legal order. Every single norm loses its validity when the total legal order to which it belongs loses its efficacy as a whole. **The efficacy** of the entire legal order is a necessary condition for the validity of every single norm of the order. A *conditio sine qua non*, but not a *conditio per quam*. **The efficacy** of the total legal order is a condition, not the reason for the validity of its constituent norms. These norms are valid not because the total order is efficacious, but because they are created in constitutional way.*

³⁰³ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, (New York: Russell & Russell, 1961, p. 39-40), sebagaimana dikutip oleh: Jimly Asshiddiqie & M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI (Konstitusi Press), Jakarta, 2006, hal. 43-44.

³⁰⁴ Lloyd's, *op. cit.*, hal. 337.

They are valid, however, only on the condition that the total order is efficacious; they cease to be valid, not only when they are annulled in a constitutional way, but also when the total order ceases to be efficacious. It cannot be maintained that, legally, men have to behave in conformity with a certain norm, if the total legal order, of which that norm is an integral part, has lost its efficacy. The principle of legitimacy is restricted by the principle of effectiveness. (Hans Kelsen, General Theory of Law and State – 1946). [cetak tebal oleh penulis]

Penulis memahaminya bahwa **keberlakuan hukum itu adalah sebuah kondisi, bukan alasan bagi keabsahan dari norma pembentuknya. Norma-norma tersebut sah bukan karena tatanan hukum efektif, tetapi karena norma tersebut diciptakan dengan cara yang konstitusional. Mereka (norma) berlaku secara sah ketika penerapan aturan tersebut berlaku efektif, namun mereka akan berhenti berlaku tidak hanya ketika norma tersebut dibatalkan secara konstitusional namun juga saat aturan berhenti berlaku secara efektif.**

Walaupun validitas dan keberlakuan adalah konsep yang berbeda, namun terdapat hubungan yang penting antara keduanya. Suatu norma dikatakan valid hanya dalam hal menjadi bagian dari suatu sistem norma yang secara keseluruhan berlaku. **Maka keberlakuan adalah suatu kondisi bagi validitas.**³⁰⁵ Sebagaimana menurut Hans Kelsen mengatakan:³⁰⁶

Validity of law means that the legal norms are binding, that men ought to behave as the legal norms prescribe, that men ought to obey and apply the legal norms. Efficacy of law means that men actually behave as, according to the legal norms, they ought to behave, that the norms are actually applied and obeyed. The validity is a quality of law; the so-called efficacy is a quality of the actual behavior of men and not, as linguistic usage seems to suggest, of law itself.

Penulis memahaminya bahwa Validitas/keabsahan hukum berarti bahwa norma-norma hukum tersebut sifatnya mengikat, dimana setiap orang harus berperilaku sebagaimana ditentukan oleh hukum, dan setiap orang harus taat dan menerapkan norma-norma hukum. **Keberlakuan hukum berarti bahwa setiap orang benar-**

³⁰⁵ Jimly Asshiddiqie & M. Ali Safa'at, *op. cit.*, hal. 44.

³⁰⁶ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, With a new introduction by A. Javier Trevino, New Brunswick, New Jersey, by Transaction Publisher, 2005, hal. 39-40. [Original Publisher in 1949 by Harvard University Press].

benar berperilaku seperti dan sesuai dengan norma hukum, dimana setiap norma yang ada benar-benar diterapkan dan dipatuhi. Validitas/keabsahan adalah kualitas hukum; jadi yang disebut sebagai keberlakuan adalah kualitas dari perilaku aktual manusia dalam penerapan hukum.

Jika kita kembali melihat pembentukan Perpu No. 1 Tahun 2002 yang kemudian disahkan menjadi UU RI No. 15 Tahun 2003 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 yang kemudian disahkan menjadi UU RI No. 16 Tahun 2003, maka pengesahan Perpu tersebut oleh DPR RI menjadi UU telah sesuai dengan konstitusi. Dimana pengesahan Perpu Terorisme tersebut telah sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan yaitu dalam Pasal 3 Angka 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR) Nomor III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, dikatakan bahwa :

- Peraturan pemerintah pengganti undang-undang dibuat oleh Presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, dengan ketentuan sebagai berikut:
- a. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang harus diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
 - b. Dewan Perwakilan Rakyat dapat menerima atau menolak Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dengan tidak mengadakan perubahan.
 - c. Jika ditolak Dewan Perwakilan Rakyat, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut harus dicabut.

Dari ketentuan TAP MPR No. III/MPR/2000 tersebut ternyata pada tanggal 4 April 2003, kedua Perpu tentang pemberantasan tindak pidana terorisme tersebut (Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002) ditetapkan menjadi Undang-Undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI). Walaupun terdapat beberapa anggota dewan yang tidak setuju akan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme itu disahkan menjadi Undang-Undang.

Jika dilihat secara konstitusional pembentukan aturan tentang terorisme ini, awalnya Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 dibuat oleh Pemerintah dalam hal ini Presiden yang kemudian diterima dan ditetapkan oleh DPR RI sebagai undang-undang maka dari sudut pembentukan peraturan perundang-undangan aturan tersebut di atas diciptakan/dibuat telah sesuai secara konstitusi, ini berarti aturan tersebut adalah sah sesuai dengan hukum.

Permasalahan timbul ketika substansi aturan (Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002) tersebut tidak sesuai dengan asas non retroaktif yang jelas diatur dalam perubahan kedua (Amandemen ke-2) Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000, yaitu dalam Pasal 28 I Ayat (1) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dikatakan bahwa hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah Hak Asasi Manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

Kembali pada hasil Uji Materi UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 013/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004 yang menyatakan bahwa UU RI No. 16 Tahun 2002 tentang Penetapan Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom Di Bali Tanggal 12 Oktober 2002 menjadi Undang-Undang, bertentangan dengan UUD 1945 sehingga dikatakan UU tersebut **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka dampak yuridis yang ditimbulkan adalah sejak tanggal 23 Juli 2004 Perpu No. 2 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU No. 16 Tahun 2002 dinyatakan tidak memiliki keberlakuan hukum dalam artian norma yang terkandung dalam UU No. 16 Tahun 2003 telah tidak berlaku atau tidak dapat diterapkan lagi.**

Namun, untuk UU RI No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tentu saja masih berlaku, yang tidak berlaku adalah penerapan UU RI No. 15 Tahun 2003 terhadap peristiwa Bom Bali I, hanya saja sejak tanggal 23 Juli 2004 penanganan perkara Bom Bali I tidak lagi berdasarkan dan menggunakan hukum materiil dan formil dalam UU RI No. 15 Tahun 2003 melainkan harus beralih kepada hukum pidana yang berlaku yaitu KUHP dan KUHAP.

Sehingga secara garis besar dapat dikatakan **walaupun dalam pembuatan suatu aturan perundang-undangan tidak sesuai dengan asas yang bersifat universal dalam hukum pidana sebagaimana diakui dalam konstitusi, sepanjang peraturan tersebut disahkan sesuai dengan/sesuai konstitusi negara maka aturan tersebut tetap memiliki keberlakuan, dan lagi penerapan aturan tersebut diterima oleh sebagian besar masyarakat.** Sehingga suatu aturan

dibuat secara sah menurut hukum maka tetap memiliki keberlakuan hukum sepanjang tidak dicabut/dinyatakan tidak berlaku secara konstitusional.

2. Akibat Hukum Terhadap Putusan Pidana Amrozi bin H. Nurhasyim

Proses peradilan Amrozi bin H. Nurhasyim dengan penerapan pasal-pasal dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 untuk mengadili pelaku terorisme tersebut berlaku secara efektif dan tanpa adanya penolakan oleh masyarakat secara umum. Justru masyarakat (khususnya masyarakat Bali yang menjadi korban langsung) mendukung penerapan prinsip retroaktif dalam menangani pelaku peledakan Bom Bali I (Amrozi bin H. Nurhasyim, cs) hingga mereka dijatuhi hukuman mati oleh majelis hakim yang mengadilinya. Tidak hanya masyarakat Indonesia tetapi masyarakat internasional khususnya masyarakat negara-negara yang menjadi korban peristiwa Bom Bali I juga tidak menolak pemberlakuan prinsip retroaktif dalam menyidangkan Amrozi bin H. Nurhasyim, cs. Perserikatan Bangsa-Bangsa yang merupakan representasi masyarakat internasional juga tidak mengkritik peradilan yang berlangsung di Indonesia terkait Bom Bali I.

Dalam proses persidangan perkara Amrozi bin H. Nurhasyim, maka pada tanggal 1 Juli 2003 salah seorang terpidana terorisme kasus Bom Bali lainnya An. Masykur Abdul Kadir melakukan pengajuan Permohonan Uji Materi terhadap UU RI No. 16 Tahun 2003 kepada Mahkamah Konstitusi, dan hasilnya permohonan Masykur Abdul Kadir dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi pada tanggal 23 Juli 2004 sehingga UU RI No. 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom Di Bali Tanggal 12 Oktober 2002, **dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.**

Sedangkan dalam perkara Amrozi bin H. Nurhasyim di Pengadilan Negeri Denpasar telah diputus bahwa Amrozi bin H. Nurhasyim bersalah melakukan tindak pidana terorisme dan **dijatuhi hukuman mati pada tanggal 07 Agustus**

2003, dalam Putusan No. 167/Pid.B/2003/PN.DPS.³⁰⁷ **Putusan tersebut telah memiliki kekuatan hukum tetap dengan adanya Putusan Kasasi dari Mahkamah Agung dengan Putusan Reg. No. 1828K/Pid/2003 pada tanggal 06 Januari 2004**, ini menunjukkan bahwa UU/Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang digunakan dalam mengadili Amrozi bin H. Nurhasyim saat itu masih berlaku secara efektif dalam artian UU/Perpu tersebut masih sah berlaku sesuai dengan konstitusi, hingga putusan pidana mati bagi Amrozi, cs. telah memiliki kekuatan hukum tetap.

Selanjutnya UU No. 16 Tahun 2002 dapat dikatakan tidak memiliki keberlakuan sejak dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi pada tanggal 23 Juli 2004. Sehingga secara konstitusional UU RI No. 16 Tahun 2002 yang menerapkan prinsip retroaktif dicabut dan tidak memiliki keberlakuan hukum sejak tanggal 23 Juli 2004.

Terkait hal tersebut di atas (Putusan Amrozi bin H. Nurhasyim memiliki keberlakuan hukum atau tidak), menurut salah satu mantan Hakim Mahkamah Konstitusi yaitu I Dewa Gede Palguna, mengatakan:³⁰⁸

Kalau kita berpegang pada penafsiran sistematis terhadap Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, maka putusan PN Denpasar itu tidak kehilangan kekuatannya kalau merujuk pada ketentuan. Sebab, UU tentang Mahkamah Konstitusi disatu pihak mengatakan bahwa putusan MK mulai berlaku sejak diucapkan (Pasal 47 UU No. 24 Tahun 2003 Tentang MK). Sementara itu, pada bagian lain dari UU tentang Mahkamah Konstitusi dikatakan bahwa UU yang sedang diuji di MK tetap berlaku sampai adanya putusan MK yang menyatakan UU itu bertentangan dengan UUD (Pasal 58 UU No. 24 Tahun 2003 Tentang MK). Artinya, **casu quo, putusan MK itu tidak mengubah keabsahan putusan hakim PN**

³⁰⁷ Dalam Putusan PN Denpasar, Amrozi bin H. Nurhasyim dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana: “Secara bersama-sama merencanakan tindak pidana terorisme” sehingga jika dilihat pasal dakwaan yang terbukti adalah dakwaan Primair yaitu Pasal **Pasal 14 jo. Pasal 6** Perpu No. 1 Tahun 2002 jo. UU No.15 Tahun 2003 jo. Pasal 1 Perpu No. 2 Tahun 2002 jo. UU No. 16 Tahun 2003 jo. Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP; Lihat: Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Register Perkara No. 167/Pid.B/2003.PN.Dps Tanggal 07 Agustus 2003, hal. 233.

³⁰⁸ I Dewa Gede Palguna, Wawancara Melalui Surat Elektronik (E-Mail dengan Account Facebook Penulis), tanggal 29 Februari 2012. Lihat juga: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, LNRI Tahun 2003 No. 98, TLN RI No. 4316; Pasal 47 berbunyi: “Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum” dan Pasal 58 berbunyi: “Undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Denpasar. Karena pada saat putusan itu dibuat/dijatuhkan, undang-undang yang dijadikan dasar untuk menjatuhkan putusan itu masih merupakan undang-undang yang sah.... Sementara itu, ada pula pandangan yang mengatakan bahwa dalam hal hukum pidana, seharusnya putusan MK itu berlaku surut. Dengan kata lain,.... putusan PN Denpasar harus dinyatakan gugur setelah adanya putusan MK tersebut. Namun, saya berpendangan lain. Menurut saya, di satu sisi saya menerima penafsiran sistematis terhadap UU Mahkamah Konstitusi di atas dan juga menerima pendapat bahwa dalam hal pidana putusan MK itu seharusnya diberlakukan surut, namun berlaku surutnya putusan MK dalam kasus-kasus pidana itu tidak berlaku terhadap kejahatan-kejahatan yang tergolong "pelanggaran berat hak asasi manusia" dan kejahatan-kejahatan yang tergolong "musuh bersama umat manusia" (*hostis humani generis*). [cetak tebal oleh penulis]

Dari pendapat I Dewa Gede Palguna tersebut di atas, penulis menangkap pendapat beliau bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang menyatakan Perpu No. 2 Tahun 2002 sebagaimana telah disahkan menjadi UU No. 16 Tahun 2003 tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, dan tetap memiliki keberlakuan hukum saat Putusan Pengadilan Negeri Denpasar dibacakan, karena pada saat putusan itu dibuat/dijatuhkan UU RI No. 16 Tahun 2003 yang dijadikan dasar untuk menjatuhkan putusan itu masih merupakan undang-undang yang sah, selain itu juga beliau menyatakan tersirat bahwa putusan MK yang membatalkan UU RI No. 16 Tahun 2003 tidak dapat diberlakukan surut terhadap kasus Amrozy, cs. karena melihat jenis kejahatannya yang dianggap sebageian besar masyarakat sebagai kejahatan yang laur biasa (*extra ordinary crime*), lain halnya jika kejahatan tersebut adalah kejahatan biasa (*ordinary crime*) maka memungkinkan Putusan MK dapat diberlakukan surut dengan alasan untuk menegakkan keadilan bagi masyarakat.

Jika dilihat kembali, Putusan Pengadilan Negeri (PN) Denpasar terhadap Amrozy telah memiliki kekuatan hukum yang mengikat saat Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dibacakan, maka Putusan Pengadilan Negeri Denpasar tidak terpengaruh dengan Putusan Mahkamah Konstitusi. Lain halnya terhadap para tersangka Bom Bali I yang putusan pengadilan negerinya belum memiliki kekuatah hukum tetap (masih dalam proses banding atau kasasi) maka Pengadilan di Tingkat Banding (Pengadilan Tinggi) atau Pengadilan di Tingkat Kasasi (Mahkamah Agung/MA) tidak dibenarkan untuk menerapkan materi/pasal-pasal

dalam UU RI No. 15 Tahun 2003 dalam pertimbangan hukumnya maupun amar putusannya, dan hakim harus mempertimbangkan materi pasal-pasal lain yang disangkakan seperti pasal-pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) ataupun pasal-pasal dalam Undang-Undang Darurat.

Sehingga menurut penulis **putusan pidana yang dijatuhkan berdasarkan Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 yang berlaku surut dalam kasus Bom Bali I tetap memiliki keberlakuan hukum, karena saat itu aturan tersebut masih efektif secara konstitusional, dan belum dicabut oleh Mahkamah Konstitusi (MK) secara konstitusional.** Selain itu dalam penerapan Perpu tersebut secara retroaktif dalam perkara Amrozi bin H. Nurhasyim dianggap oleh sebagian besar masyarakat telah memenuhi rasa keadilan masyarakat, jadi secara kualitas Perpu tersebut telah diterapkan secara maksimal untuk mencapai keadilan dalam masyarakat yang menjadi korban secara langsung maupun masyarakat yang menjadi korban secara tidak langsung. Walaupun secara substansial Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 bertentangan dengan asas non retroaktif dalam konstitusi (Pasal 28 I UUD 1945 Perubahan ke-2) namun karena secara konstitusi Perpu tersebut diterima dan disahkan oleh DPR RI sebagai UU maka Perpu tersebut masih memiliki keberlakuan hukum.

D. Aturan pidana yang dapat diterapkan diluar UU Terorisme

Penulis sangat menyayangkan tindakan pemberlakuan prinsip retroaktif dalam substansi Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 dalam menangani perkara Amrozi bin H. Nurhasyim. Kalaupun diberlakukan aturan dalam Hukum Pidana yaitu aturan KUHP dan UU Darurat, sebenarnya masih bisa menjerat pelaku Bom Bali I tersebut dengan pasal-pasal yang ada dalam KUHP ataupun UU darurat tanpa memberlakukan Perpu No. 1 Tahun 2002 secara retroaktif khusus terhadap kasus Bom Bali I. Hanya karena adanya keresahan terkait sulitnya pembuktian dan sulitnya menemukan alat bukti maka untuk mempermudah proses penegakan hukum pemerintah mengambil jalan dengan menerapkan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme secara retroaktif untuk peristiwa Bom Bali I.

Penulis akan menguraikan pasal-pasal yang disangkakan kepada Amrozi bin H. Nurhasyim. Dari hasil penelitian terhadap berkas perkara, maka pasal yang disangkakan dalam adalah:

- Primair : **Pasal 14 jo. Pasal 6** Perpu No. 1 Tahun 2002 jo. UU No.15 Tahun 2003 jo. Pasal 1 Perpu No. 2 Tahun 2002 jo. UU No. 16 Tahun 2003 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP
- Subsidaire : **Pasal 6** Perpu No. 1 Tahun 2002 jo. UU No.15 Tahun 2003 jo. Pasal 1 Perpu No. 2 Tahun 2002 jo. UU No. 16 Tahun 2003 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP
- Lebih Subsidaire : **Pasal 15 jo. Pasal 6** Perpu No. 1 Tahun 2002 jo. UU No.15 Tahun 2003 jo. Pasal 1 Perpu No. 2 Tahun 2002 jo. UU No. 16 Tahun 2003 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP
- Lebih Subsidaire Lagi : **Pasal 9** Perpu No. 1 Tahun 2002 jo. UU No.15 Tahun 2003 jo. Pasal 1 Perpu No. 2 Tahun 2002 jo. UU No. 16 Tahun 2003 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP

Terdapat empat buah pasal yang disangkakan kepada Amrozi bin H. Nurhasyim, yang mana keseluruhan merupakan pasal-pasal dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 jo UU RI No. 15 Tahun 2003. Jika kita melihat substansi pasal tersebut diatas maka unsur-unsur perbuatan yang diatur pada masing-masing pasal yang disangkakan adalah sebagai berikut: [lihat Tabel 4.2]

Tabel 4.2

Unsur Materiil Pasal yang Disangkakan Kepada Amrozi bin H. Nurhasyim Berdasarkan Perpu No. 1 Tahun 2002

No.	Pasal yang Disangkakan	Unsur Pasal
1.	Primair Pasal 14 jo. Pasal 6	Setiap orang yang melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan, merencanakan tindak pidana terorisme dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional.

2.	Subsidair Pasal 6	Setiap orang yang dengan sengaja melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan, menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal , dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional.
3.	Lebih Subsidair Pasal 15 jo. Pasal 6	Setiap orang yang melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan, permufakatan jahat, percobaan, atau pembantuan untuk melakukan tindak pidana terorisme dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional.
4.	Lebih Subsidair Lagi Pasal 9	Setiap orang yang melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan, secara melawan hukum memasukkan ke Indonesia, membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa , mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan, atau mengeluarkan ke dan/atau dari Indonesia sesuatu senjata api, amunisi, atau sesuatu bahan peledak dan bahan-bahan lainnya yang berbahaya dengan maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme

Sumber : Berkas Perkara dan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Register Perkara Nomor: 167/Pid.B/2003.PN.Dps, tanggal 07 Agustus 2003 atas nama Amrozi bin H. Nurhasyim; Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, LN RI Tahun 2002 Nomor 106, TLN RI Nomor 4232. [telah diolah kembali oleh penulis].

Secara keseluruhan unsur-unsur pasal yang disangkakan sifatnya alternatif, dimana salah satu perbuatan saja terbukti dilakukan oleh Amrozi bin H. Nurhasyim maka secara keseluruhan pasal yang disangkakan tersebut dianggap telah terbukti. Sebagai contoh unsur dalam Pasal 9 diantaranya: “membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan” – jika salah satu saja perbuatan tersebut dilakukan maka unsur pasal tersebut terpenuhi, sehingga tidak harus tersangka melakukan keseluruhan perbuatan yang diuraikan

cukup satu saja perbuatan dilakukan maka tersangka dapat dimintakan pertanggungjawaban.

Dari keterangan para saksi dalam berkas perkara dan fakta yang terungkap dalam persidangan, penulis memiliki perbedaan pandangan terkait dengan pasal yang disangkakan. Kalaupun Perpu No. 1 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah dengan UU RI No.15 Tahun 2003 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah dengan UU RI No. 16 Tahun 2003 tidak diterapkan secara retroaktif, sebenarnya masih ada hukum pidana yang dapat menjangkau perbuatan Amrozi bin H. Nurhasyim, cs. Hukum positif yang dapat diterapkan saat itu adalah pasal-pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan pasal-pasal dalam Undang-Undang Darurat Nomor 12 Tahun 1951. Dimana pasal-pasal dalam KUHP dan UU Darurat telah mengatur perbuatan Amrozi bin H. Nurhasyim sebagai perbuatan yang dapat dipidana, dan bahkan ancamannya sama beratnya dengan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. KUHP dan UU Darurat sebenarnya telah mengakomodir semua perbuatan yang dilakukan oleh Amrozi bin H. Nurhasyim, hanya saja pemerintah terlalu menyempitkan jangkauan KUHP dan UU Darurat karena terdorong oleh rasa malu kepada dunia internasional yang terlanjur mengecap bahwa terorisme telah hadir di Indonesia. Karena memang sebelumnya pemerintah Indonesia tidak mengakui adanya gerakan terorisme di Indonesia, justru pengakuan itu terbantahkan setelah adanya peristiwa Bom Bali I sehingga untuk menyelamatkan kredibilitas pemerintah maka diberlakukanlah pasal-pasal dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah dengan UU RI No.15 Tahun 2003 tersebut secara retroaktif.

Sebelum kita menguraikan pasal-pasal dalam KUHP dan UU Darurat yang dapat disangkakan kepada Amrozi bin H. Nurhasyim, maka penulis akan menguraikan fakta perbuatan yang dilakukan oleh Amrozi bin H. Nurhasyim berdasarkan penelitian berkas perkara, dimana dapat dikategorikan ada dua perbuatan pidana yang dilakukan oleh Amrozi bin H. Nurhasyim, cs. diantaranya adalah:

- (1) Pembunuhan atau Pembunuhan Berencana; dan
- (2) Memiliki/Menguasai Bahan Peledak/Bahan Berbahaya.

Dari penelitian berkas perkara Amrozi bin H. Nurhasyim maka penulis akan menguraikan fakta-fakta perbuatan yang terjadi yang dikumpulkan dari beberapa keterangan saksi dan keterangan terdakwa sendiri, diantaranya: [lihat Tabel 4.3]

Tabel 4.3
Fakta Perbuatan Dalam Berkas Perkara
Amrozi bin H. Nurhasyim

Pembunuhan Berencana atau Pembunuhan	Memiliki/Menguasai Bahan Peledak atau Bahan Berbahaya
Tempus Delictie: Sabtu, tanggal 12 Oktober 2002 pukul 23.08 Wita;	Tempus Delictie: Antara bulan Agustus 2002 sampai dengan 12 Oktober 2002
Locus Delictie: Paddy's Pub Jl. Raya Legian Kuta Kabupaten Badung dan di Depan Sari Club Jl. Raya Legian Kuta Kabupaten Badung.	Locus Delictie: Kota Surakarta, Sukoharjo, Lamongan, Surabaya, Jl. P. Menjangan No. 18 Denpasar, dan Jl. Gatot Subroto II D No. 1 Denpasar
Penyertaan bersama-sama dengan: Abdul Aziz Alias Imam Samudra, Ali Ghufron Alias Mukhlis, Ali Imron alias Alik dan Utomo Pamungkas alias Mubaroq (berkas perkara terpisah) Abdul Goni alias Umar Besar, Umar Kecil alias Patek, Idris alias Jhoni Hendrawan, Dulmatin, DR. Azahari alias Alan dan Zulkarnain (belum tertangkap) Arnasan alias Jimi dan Feri alias Isa (telah meninggal dunia)	Penyertaan bersama-sama dengan: Abdul Aziz Alias Imam Samudra, Ali Ghufron Alias Mukhlis, Ali Imron alias Alik dan Utomo Pamungkas alias Mubaroq (berkas perkara terpisah) Abdul Goni alias Umar Besar, Umar Kecil alias Patek, Idris alias Jhoni Hendrawan, Dulmatin, DR. Azahari alias Alan dan Zulkarnain (belum tertangkap) Arnasan alias Jimi dan Feri alias Isa (meninggal dunia)
Fakta Perbuatan: Amrozi ikut beberapa kali pertemuan yang membahas rencana jihad dengan membunuh orang-orang bule (AS dan sekutunya) yaitu: - Sekitar bulan Agustus 2002, Pertama: bertempat di dalam mobil Toyota Crown warna putih No. Pol. G-8188-B di dekat pom bensin Jl. Pabelan Surakarta, dihadiri oleh Amrozi, Idris alias Jhoni Hendrawan, Dulmatin dan Abdul Aziz Alias Imam Samudra, membicarakan perang jihad terhadap orang-orang bule dengan merencanakan melakukan pengeboman di Bali; Kedua: bertempat di Masjid Agung Klewer Surakarta, dihadiri oleh Amrozi, Idris alias Jhoni Hendrawan dan Abdul Aziz Alias Imam Samudra, dan direncanakan akan melakukan pengeboman di Konsulat Amerika Serikat di Denpasar lalu Amrozi mendapatkan tugas membeli bahan peledak	Fakta Perbuatan: Sekitar bulan Agustus 2002, Amrozi ikut beberapa kali pertemuan yang dihadiri oleh Amrozi, Idris alias Jhoni Hendrawan, Dulmatin dan Abdul Aziz Alias Imam Samudra, guna membicarakan perang jihad dengan membunuh orang-orang bule yang ada di Bali dengan cara meledakkan bom yang selanjutnya Amrozi mendapatkan tugas membeli bahan peledak <i>KClO₃ (kalium chloride)</i> , <i>aluminium powder</i> , belerang dan mobil, sementara Idris alias Jhoni Hendrawan bertugas menyiapkan transportasi dan akomodasi, sedangkan Abdul Aziz Alias Imam Samudra bertugas menentukan sasaran dan menyiapkan dana, serta Dulmatin yang bertugas merakit bom. Pada tanggal 18 September 2002 Amrozi

<p>KClO₃ (<i>kalium chloride</i>), <i>aluminium powder</i>, belerang dan mobil, sementara Idris alias Jhoni Hendrawan bertugas menyiapkan transportasi dan akomodasi, sedangkan Abdul Aziz Alias Imam Samudra bertugas menentukan sasaran dan menyiapkan dana, serta Dulmatin yang bertugas merakit bom; Ketiga: bertempat di rumah Hernianto di Desa Manang Kecamatan Grogol Kabupaten Sukoharjo dihadiri oleh Amrozi, Imam Samudra, Idris alias Jhoni Hendrawan, Ali Ghufon Alias Mukhlas, Ali Imron alias Alik, Zulkarnain, Utomo Pamungkas alias Mubaroq, Abdul Goni alias Umar Besar, Umar Kecil alias Patek, serta Dulmatin dimana pertemuan itu bertujuan untuk mematangkan pegeboman di Bali.</p> <p>- Sekitar September 2002, Amrozi kembali melakukan beberapa pertemuan yaitu diantaranya: Pertama: bertempat di Masjid An-Nahel Surakarta Amrozi menerima uang sebesar Rp. 23.000.000,- dari Idris alias Jhoni Hendrawan untuk membeli bahan peledak sebesar Rp. 13.000.000,- dan untuk uang muka membeli mobil oprasional sebesar Rp. 10.000.000,-; Kedua: 4 hari kemudian bertempat di rumah Amrozi di Desa Tenggulun Solokuro Kab. Lamongan, Amrozi kembali menerima uang sebesar Rp. 21.950.000,- dari Idris alias Jhoni Hendrawan (atas perintah Imam Samudra), selanjutnya Amrozi membeli 1 unit mobil Mitsubishi L-300 No. Pol. DK-1822-CW No. Mesin 4G33CJ7695 dan No. Rangka B-011230 warna putih seharga Rp. 30.000.000. Amrozi memodifikasi mobil itu dengan mengganti 5 buah roda dari veleg resing menjadi veleg standar, jok bagian belakang dan tengah dilepas, menghapus No. Rangka dan No. Mesin serta melepas AC mobil.</p> <p>Pada tgl 18 September 2002 Amrozi menerima uang sebesar Rp. 20.000.000,- dari Abdul Aziz Alias Imam Samudra yang ditransfer oleh Abdul Rauf melalui rekening An. Utomo Pamungkas alias Mubaroq, kemudian uang tersebut Amrozi belikan KClO₃ (<i>kalium chloride</i>) sebanyak 1 Ton seharga Rp. 11.000.000,- di toko Tidar Kimia Surabaya lalu Amrozi simpan dirumahnya.</p> <p>Selanjutnya tgl 23 September 2002 Amrozi kembali membeli 40 kg <i>Aluminium Powder</i> seharga Rp. 3.250.000,- dan 100 kg Belerang seharga Rp. 200.000,- ditoko Tidar Kimia Surabaya, selain itu Amrozi juga membeli 30 buah kardus seharga Rp. 90.000,- di Jl. Semarang -Surabaya, semua barang disimpan dirumahnya.</p> <p>Pada tgl 25 September 2002 Amrozi bersama dengan Idris alias Jhoni Hendrawan dan Imam Samudra, mempersiapkan bahan bom tersebut</p>	<p>menerima uang sebesar Rp. 20.000.000,- dari Abdul Aziz Alias Imam Samudra yang ditransfer oleh Abdul Rauf melalui rekening An. Utomo Pamungkas alias Mubaroq, yang kemudian uang tersebut Amrozi belikan KClO₃ (<i>kalium chloride</i>) sebanyak 1 Ton seharga Rp. 11.000.000,-, 40 kg <i>Aluminium Powder</i> seharga Rp. 3.250.000,- dan 100 kg Belerang seharga Rp. 200.000,- ditoko Tidar Kimia Surabaya yang kemudian disimpan dirumah Amrozi.</p> <p>Pada tanggal 25 September 2002 Amrozi bersama dengan Idris alias Jhoni Hendrawan dan Abdul Aziz Alias Imam Samudra, mempersiapkan bahan bom tersebut dengan memasukkannya kedalam kardus untuk selanjutnya dikirim ke Bali dalam 5 kali pengiriman sebanyak kurang lebih 20 kardus dengan menitipkannya pada bus Gunung Harta, Bus Setiawan dan Bus lain jurusan Surabaya – Denpasar, kemudian bahan bom/peledak tersebut diterima di Denpasar oleh Idris alias Jhoni Hendrawan.</p> <p>Pada tanggal 5 Oktober 2002 Amrozi bersama dengan Utomo Pamungkas alias Mubaroq mengendarai mobil Mitsubishi L-300 No. Pol. DK-1822-CW, sementara Ali Imron alias Alik, Dulmatin dan DR. Azahari alias Alan mengendarai mobil Suzuki Vitara No. Pol. L-731-GB warna hijau secara beriringan berangkat dari rumah Amrozi di Lamongan menuju Denpasar dan tiba di Denpasar tanggal 6 Oktober 2002, Amrozi bersama yang lain menuju ke Hotel Harun di Jl. Teuku Umar – Denpasar.</p> <p>Keesokan harinya tanggal 7 Oktober 2002 Amrozi, bersama-sama dengan Abdul Aziz Alias Imam Samudra, Ali Ghufon Alias Mukhlas, Ali Imron alias Alik, Idris alias Jhoni Hendrawan, Dulmatin, Abdul Goni alias Umar Besar, Umar Kecil alias Patek, DR. Azahari alias Alan, Arnasan alias Jimi, serta Feri alias Isa kumpul disebuah rumah di Jl. Pulau Menjangan No. 18 Denpasar guna mempersiapkan sarana peledakan bom yang kemudian 3 buah bom dirakit oleh DR. Azahari alias Alan, Ali Imron alias Alik, Dulmatin, Abdul Goni alias Umar Besar dan Umar Kecil alias Patek dan menghasilkan 3 buah bom diantaranya:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1 bom dalam kotak plastic ukuran tinggi 25 cm dan lebar 15 cm yang dirakit dengan cara diisi dengan bubuk TNT kurang lebih sebanyak 5 kg yang dihubungkan dengan <i>detonator cord</i> (yang didalamnya berisikan serbuk PETN) <i>detonator</i> (yang didalamnya
--	---

dengan memasukkannya kedalam kardus untuk selanjutnya dikirim ke Bali dalam 5 kali pengiriman sebanyak kurang lebih 20 kardus dengan menitipkannya pada Bus Gunung Harta, Bus Setiawan dan Bus lain jurusan Surabaya – Denpasar, lalu bahan bom/peledak tersebut di terima di Denpasar oleh Idris.

Pada tgl 4 Oktober 2002 Amrozi kembali menerima uang sebesar Rp. 10.000.000,- dari Idris alias Jhoni Hendrawan atas perintah Imam Samudra, selanjutnya keesokan harinya Amrozi bersama dengan Utomo Pamungkas alias Mubaroq mengendarai mobil Mitsubishi L-300 No. Pol. DK-1822-CW, sementara Ali Imron alias Alik, Dulmatin dan DR. Azahari alias Alan mengendarai mobil Suzuki Vitara No. Pol. L-731-GB warna hijau secara beriringan berangkat dari rumah Amrozi di Lamongan menuju Denpasar dan dalam perjalanan Amrozi membeli *filling cabinet* plastik sebagai persiapan tempat merakit bom.

Setiba di Denpasar tgl 6 Oktober 2002, Amrozi bersama yang lain menuju ke Hotel Harun di Jl. Teuku Umar-Denpasar guna bertemu dengan Abdul Goni alias Umar Besar, Umar Kecil alias Patek dan Abdul Aziz Alias Imam Samudra, sedangkan Ali Imron alias Alik langsung menuju Jl. Pulau Menjangan No. 18 Denpasar.

Keesokan harinya tgl 7 Oktober 2002 diadakan lagi pertemuan di sebuah rumah di Jl. Pulau Menjangan No. 18 Denpasar yang dihadiri oleh Amrozi, Abdul Aziz Alias Imam Samudra, Ali Ghufron Alias Mukhlas, Ali Imron alias Alik, Idris alias Jhoni Hendrawan, Dulmatin, Abdul Goni alias Umar Besar, Umar Kecil alias Patek, DR. Azahari alias Alan, Arnasan alias Jimi, serta Feri alias Isa, guna mematangkan rencana membunuh bule-bule dengan peledakan bom yang kemudian dilanjutkan dengan persiapan fisik dengan perakitan 3 buah bom yang dilakukan oleh DR. Azahari alias Alan, Ali Imron alias Alik, Dulmatin, Abdul Goni alias Umar Besar dan Umar Kecil alias Patek berupa 1 bom dalam plastic, 1 bom rompi, dan 1 bom di dalam mobil Mitsubishi L-300 No. Pol. DK-1822-CW.

Survey lokasi sebelumnya sudah dilakukan oleh Idris alias Jhoni Hendrawan, Utomo Pamungkas alias Mubaroq, Dulmatin dan Abdul Aziz Alias Imam Samudra, sehingga tepat pada tanggal 12 Oktober 2002 pada pukul 23.08 Wita pada waktu yang hampir bersamaan rencana membunuh bule-bule (sekutu Amerika Serikat) dilaksanakan oleh Idris alias Jhoni Hendrawan dengan meledakkan rangkaian bom yang diletakkan di Jl. Raya Puputan Renon Denpasar sekitar 50 Meter sebelah selatan Kantor Konsulat AS dengan

berisi serbuk RDX), baretai 9 volt sebanyak 2 buah, saklar dan menggunakan pemicu handphone;

- 1 bom rompi, yang dilekatkan pada baju rompi nilon warna hitam yang didalamnya terdapat 6 buah tabung pipa paralon PVC dengan diameter 1,5 dim panjang 30 cm, dan diisi dengan bubuk TNT kurang lebih sebanyak 4 kg yang dihubungkan dengan *detonator cord* (yang didalamnya berisikan serbuk PETN) *detonator* (yang didalamnya berisi serbuk RDX), baretai 9 volt sebanyak 2 buah, saklar dan tombol; serta
- 1 bom mobil yang dirakit pada wadah berupa 12 filling cabinet plastic terdiri dari 48 kotak dan 1 kotak untuk booster. Kemudian mereka mengaduk bahan utama berupa KClO₃ (*kalium chloride*) kurang lebih sebanyak 900 kg, *Aluminium Powder* kurang lebih sebanyak 40 kg, dan Belerang kurang lebih sebanyak 100 kg menjadi serbuk hitam (*black powder*) yang kemudian serbuk hitam (*black powder*) tersebut dimasukan kedalam 12 *filling cabinet* yang telah disediakan dan pada setiap kotaknya dipasang *detonator* (yang didalamnya berisi serbuk RDX), dan masing-masing kotak telah disambungkan berhubungan secara paralel dengan menggunakan *detonator cord* (yang didalamnya berisikan serbuk PETN) yang panjangnya kurang lebih 150 meter, kemudian disambungkan dengan kotak *booster* berisi TNT kurang lebih sebanyak 25 kg dan kotak *firing device* berupa rangkaian listrik berisi 10 baterai 9 volt yang dilengkapi dengan tombol, soket dan saklar, lalu *filling cabinet* yang telah merupakan rangkaian bom tersebut dimasukan ke dalam mobil Mitsubishi L-300 No. Pol. DK-1822-CW warna putih.

Pada tanggal 12 Oktober 2002 pada pukul 23.08 Wita pada waktu yang hampir bersamaan bom tersebut diledakkan, dimana dilakukan oleh Idris alias Jhoni Hendrawan dengan meledakkan rangkaian bom dalam plastik yang diletakkan di Jl. Raya Puputan Renon Denpasar sekitar 50 Meter sebelah selatan Kantor Konsulat AS dengan menggunakan HP, sedangkan Feri alias Isa meledakkan bom yang dipasang pada baju rompi yang dikenakannya di dalam Paddy's Pub Jl. Raya Legian Kuta Kabupaten Badung dan Arnasan alias Jimi meledakkan bom yang dipasang pada mobil Mitsubishi L-300 No. Pol. DK-1822-CW di Depan Sari Club Jl. Raya Legian Kuta Kabupaten Badung;

menggunakan HP, sedangkan Feri alias Isa meledakkan bom yang dipasang pada baju rompi yang dikenakannya di dalam Paddy's Pub Jl. Raya Legian Kuta Kabupaten Badung dan Arnasan alias Jimi meledakkan bom yang dipasang pada mobil Mitsubishi L-300 No. Pol. DK-1822-CW di Depan Sari Club Jl. Raya Legian Kuta Kabupaten Badung;

Akibat ledakan di Paddy's Pub dan Sari Club tersebut Amrozi,cs. berhasil membunuh sebanyak 192 orang diantaranya: 82 orang Australia, 33 orang Indonesia, 22 orang Inggris, 7 orang Amerika, 6 orang Swedia, 6 orang Jerman, 4 orang Perancis, 4 orang Belanda, 3 orang New Zeland, 3 orang Denmark, 3 orang Swiss, 2 orang Afrika Selatan, 2 orang Brasilia, 2 orang Jepang, 2 orang Korea, 1 orang Italia, 1 orang Equador, 1 orang Portugis, 1 orang Taiwan, 1 orang Kanada, 1 orang Folandia dan 5 jenazah yang belum teridentifikasi, selain itu mengakibatkan korban luka-luka 161 orang dari berbagai negara, serta menghancurkan gedung dan bangunan lainnya. Sedangkan ledakan di Jl. Raya Puputan Renon Denpasar sekitar 50 Meter sebelah selatan Kantor Konsulat AS tidak menimbulkan korban jiwa.

Sumber : Berita Acara Pemeriksaan (BAP) seluruh keterangan Saksi, keterangan terdakwa Amrozi bin H. Nurhasyim dan alat bukti lainnya yang mendukung yang termuat dalam Berkas Perkara dan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Register Perkara Nomor: 167/Pid.B/2003.PN.Dps, tanggal 07 Agustus 2003 atas nama Amrozi bin H. Nurhasyim; [telah diolah kembali oleh penulis].

Berdasarkan fakta dalam Berkar Perkara yang penulis bandingkan dengan fakta hasil persidangan dalam Putusan PN Denpasar Register Perkara Nomor: 167/Pid.B/2003.PN.Dps tanggal 07 Agustus 2003 atas nama Amrozi bin H. Nurhasyim, menurut penulis pasal-pasal diluar Perpu No. 1 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah menjadi UU RI No.15 Tahun 2003 yang dapat disangkakan dan didakwakan adalah pasal-pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan pasal-pasal dalam UU Darurat No. 12 Tahun 1951, diantaranya yaitu :

- a. Pasal 340 KUHP jo Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP;
- b. Pasal 338 KUHP jo Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP;
- c. Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Darurat No. 12 Tahun 1951 jo Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP.

Untuk memperjelas uraian unsur-unsur pasal dalam KUHP dan UU Darurat yang dapat diterapkan kepada Amrozi bin H. Nurhasyim maka akan diuraikan sebagai berikut: [lihat Tabel 4.4]

Tabel 4.4
Uraian Unsur Pasal Dalam KUHP dan UU Darurat
Yang Dapat Diterapkan Kepada Amrozi bin H. Nurhasyim

No.	Pasal	Uraian Unsur Pasal
1.	Pasal 340 KUHP jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.	1) Barangsiapa; 2) Bersama-sama melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan; 3) Dengan sengaja dan direncanakan terlebih dahulu; 4) Menghilangkan nyawa orang lain;
2.	Pasal 338 KUHP jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.	1) Barangsiapa; 2) Bersama-sama melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan; 3) Dengan sengaja; 4) Menghilangkan nyawa orang lain.
3.	Pasal 1 ayat (1) UU Darurat No. 12 Tahun 1951 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.	1) Barangsiapa; 2) Bersama-sama melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan; 3) Tanpa hak; 4) Memasukkan ke Indonesia, membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan atau mengeluarkan dari Indonesia; 5) Sesuatu senjata api, munisi atau sesuatu bahan peledak.

Sumber : Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP/*Wetboek van Strafrecht/WvS*) yang diundangkan dengan Undang-Undang 1946 No. 1 (1/1946) Hukum pidana, tanggal 26 Februari 1946; Undang-Undang RI Nomor 12/DRT/ 1951 [telah diolah kembali oleh penulis].

Karena fakta yang terungkap dalam berkas perkara maupun dalam sidang pengadilan menunjukkan bahwa seluruh unsur pasal dalam KUHP dan UU Darurat No. 12/Drt/1951 telah terpenuhi, sehingga menurut penulis, Amrozi bin H. Nurhasyim dapat dipersalahkan dan dimintakan pertanggungjawaban telah melakukan pembunuhan berencana dan memiliki/menguasai bahan peledak atau bahan berbahaya tanpa ijin dari pihak yang berwenang. Selain itu Pasal 56 KUHP juga berperan terhadap para pelaku yang sifatnya hanya memberikan bantuan

secara langsung maupun tidak langsung dalam usaha meledakkan bom di Bali. Jika pasal-pasal dalam KUHP dan UU Darurat No. 12 Tahun 1951 diterapkan dengan ketat maka tidak akan ada celah bagi pelaku Bom Bali I untuk meloloskan diri dari jeratan hukum.

Sehingga dari apa yang diuraikan di atas menunjukkan bahwa sebenarnya **tidak ada kekosongan hukum**, walaupun Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 tidak dibentuk oleh pemerintah. Karena masih terdapat aturan pidana yang dapat disangkakan kepada para pelaku Bom Bali I, yaitu aturan pidana dalam pasal-pasal yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan UU Darurat No. 12 Tahun 1951 dengan ancaman pidana yang sama beratnya dengan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yaitu maksimal pidana mati.

Jika kita kembali kepada Pasal 1 Ayat (2) KUHP yang menyatakan bahwa “Bilamana ada perubahan dalam undang-undang sesudah perbuatan dilakukan, maka terhadap terdakwa diterapkan ketentuan yang paling menguntungkannya.” Dapat dikatakan penerapan prinsip retroaktif dalam hukum pidana Indonesia hanya diperbolehkan terkait jika ada perubahan perundang-undangan maka yang diterapkan pada pelaku tindak pidana adalah peraturan/perundang-undangan yang paling menguntungkan bagi pelaku kejahatan. Maka untuk menilai berat ringannya antara KUHP, UU Darurat dan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme maka menurut Frans H. Winarta, mengatakan:³⁰⁹

Jika kembali kepada masalah lebih berat atau lebih ringannya hukuman yang menjadi tolak ukur pasal 1 Ayat (2) KUHP kita dapat melihat pada prinsip pemberlakuan undang-undang tersebut. UU No. 16 Tahun 2003 mengatur mengenai tindak pidana terorisme sampai pada proses dan cara pembuktian yang menggunakan laporan intelijen sebagai bukti, sehingga UU No. 16 Tahun 2003 juga mengenyampingkan KUHP. Lalu UU No. 16 Tahun 2003 juga berlaku secara retroaktif. Melihat hal ini jelas bahwa UU No. 16 Tahun 2003 lebih berat secara kualitas undang-undang dibandingkan dengan KUHP, UU No. 12/Drt/1951 dan KUHP tetapi akan lebih efektif untuk mengadili dan menuntut para pelaku pengeboman Bali. Berat tidaknya suatu undang-undang tidak selalu dinilai dari kualitas atau beratnya hukuman akan tetapi juga pada kualitas undang-undang tersebut menghukum para pelaku kejahatan. Oleh karena itu perlu ditegaskan bahwa seharusnya tidak ada kekosongan hukum dalam tindak pidana peledakan

³⁰⁹ Frans H. Winarta, op. cit, hal. 8.

bom Bali dan Indonesia masih memiliki KUHP dan UU No. 12/Drt/1951 untuk menuntut dan menghukum para pelaku peledakan bom Bali.

Penulis sependapat dengan apa yang diutarakan oleh Frans H. Winarta, dimana Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (UU RI No. 16 Tahun 2003) sifatnya lebih merugikan pelaku Bom Bali I dimana dalam undang-undang tersebut terdapat hukum acara yang sangat merugikan pelaku. Jika kembali pada semangat retroaktif dalam Pasal 1 Ayat (2) KUHP maka seharusnya pasal-pasal dalam KUHP atau pasal-pasal dalam UU No. 12/Drt/1951 yang lebih pantas diterapkan bagi pelaku Bom Bali I. Karena secara nyata tidak ada kekosongan hukum saat terjadinya peristiwa Bom Bali I. Sehingga menurut penulis, lebih baik Amrozi bin H. Nurhasyim, cs. dipersalahkan melakukan tindak pidana pembunuhan berencana serta menguasai bahan peledak dan dijatuhi hukuman mati dari pada mereka dipersalahkan melakukan tindak pidana terorisme dengan menerapkan aturan pidana yang berlaku surut.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Indonesia memandang terorisme sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan yang dapat mengancam kedaulatan negara NKRI dan lahirnya Perpu yang mengatur tentang terorisme di Indonesia adalah tidak lepas dari sejarah perkembangan politik dalam negeri Indonesia sendiri. Pasca ledakan Bom Bali pada tanggal 12 Oktober 2002, Perpu No. 2 Tahun 2002 disahkan menjadi UU No. 16 Tahun 2003 yang menimbulkan kontroversi karena peraturan tersebut sifatnya berlaku surut terhadap peristiwa Bom Bali I.

Penerapan prinsip retroaktif dalam Perpu No. 1 Tahun 2002 telah ditetapkan menjadi UU No. 15 Tahun 2003 dan Perpu No. 2 Tahun 2002 yang telah ditetapkan menjadi UU No. 16 tahun 2003 saat mengadili Amrozy, menunjukkan bahwa hak atas perlindungan dari hukum pidana yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak mutlak di Indonesia karena penerapan prinsip tersebut mengacu pada keadaan suatu kasus yang sifatnya kurang adil jika diadili dengan hukum pidana biasa (KUHP). Ini menunjukkan bahwa para pelaku Bom Bali I tidak diberikan jaminan perlindungan dari hukum pidana yang berlaku surut. Dari apa yang diuraikan dalam tulisan ini maka dapat disimpulkan:

1. Masyarakat/pembentuk UU berpandangan bahwa pemberlakuan prinsip retroaktif itu merupakan representasi hak mereka untuk mendapatkan/mencapai keadilan terhadap peristiwa yang mereka anggap sebagai kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*). Hal ini yang menjadi salah satu alasan dalam pertimbangan Perpu No. 2 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah dengan UU RI No. 16 Tahun 2003 bahwa retroaktif dalam dapat dibenarkan karena tindakan terorisme merupakan *extra ordinary crime*. Tercatat dalam sejarah penegakan hukum di Indonesia bahwa prinsip retroaktif dalam penerapannya bersifat terbatas, namun keterbatasan itu yang tidak dapat diprediksi karena yang menjadi

tolok ukurnya adalah rasa keadilan dalam masyarakat. Dalam Perpu No. 2 Tahun 2002 jo UU No. 16 Tahun 2003, salah satu pertimbangannya mengatakan Terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan dan terorisme sudah merupakan kejahatan yang bersifat internasional, pertimbangan lainnya adalah saat terjadinya peristiwa Bom Bali I dianggap peraturan yang ada belum komprehensif dan adanya “kepentingan yang memaksa” dalam menangani peristiwa Bom Bali I, hal ini menunjukkan Perpu tersebut lebih bersifat politis untuk menjaga kredibilitas pemerintahan saat itu. Pemberlakuan surut Perpu Terorisme tersebut semata-mata hanya memberikan kebahagiaan (dalam hal ini dipandang sebagai “rasa keadilan”) bagi sebagian besar masyarakat Indonesia maupun masyarakat internasional, dengan menyatakan bahwa pelaku Bom Bali sebagai teroris dan dijatuhi hukuman mati berdasarkan Perpu Terorisme yang berlaku surut, maka masyarakat merasa puas dengan ditegakkannya keadilan, ketimbang para pelaku hanya dicap sebagai pembunuh yang keji dan dijatuhkan pidana berdasarkan KUHP atau UU Darurat. Hal tersebut di atas menyiratkan bahwa syarat diterimanya prinsip retroaktif dalam menangani kasus Bom Bali I adalah untuk memastikan bahwa “keadilan ditegakkan”.

2. Jika dilihat secara konstitusional pembentukan aturan tentang terorisme (Perpu No. 1 Tahun 2002 dan Perpu No. 2 Tahun 2002) yang dibuat oleh Pemerintah dan ditetapkan oleh DPR sebagai undang-undang maka dari sudut pembentukan peraturan perundang-undangan, UU tersebut di atas diciptakan/dibuat telah sesuai secara konstitusi, ini berarti aturan tersebut adalah sah sesuai dengan hukum. Walaupun ada Putusan MK yang menyatakan UU RI No. 16 Tahun 2003 tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, namun Putusan Pengadilan Negeri Denpasar yang memutus Amrozy bersalah tetap memiliki keberlakuan hukum, karena pada saat putusan itu dijatuhkan, UU No. 16 Tahun 2003 yang dijadikan dasar untuk menjatuhkan putusan itu masih merupakan undang-undang yang sah. Sehingga putusan pidana yang dijatuhkan berdasarkan Perpu No. 2 Tahun 2002 yang berlaku surut dalam kasus Bom Bali I tetap

memiliki keberlakuan hukum, karena saat itu aturan tersebut masih efektif secara konstitusional. Selain itu dalam penerapan Perpu tersebut secara retroaktif dalam perkara Amrozi bin H. Nurhasyim dianggap oleh sebagian besar masyarakat telah memenuhi rasa keadilan masyarakat, jadi secara kualitas Perpu tersebut telah diterapkan secara maksimal untuk mencapai keadilan masyarakat Indonesia. Walaupun secara substansial Perpu No. 2 Tahun 2002 bertentangan dengan asas non retroaktif dalam konstitusi (UUD) namun karena secara konstitusional Perpu tersebut diterima dan disahkan oleh DPR RI sebagai undang-undang maka Perpu tersebut masih memiliki keberlakuan hukum.

3. Kalaupun Perpu Terorisme tidak diterapkan dalam menangani Amrozi, sebenarnya tidak ada istilah kekosongan hukum, karena masih ada perangkat hukum yang dapat menjerat para pelaku pengeboman di Bali yaitu KUHP dan Undang-Undang Darurat Nomor 12 Tahun 1951 dimana ketentuan tersebut telah mengatur perbuatan Amrozi sebagai perbuatan yang dapat dipidana, dan bahkan ancamannya sama beratnya dengan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, selain itu sebelum peristiwa Bom Bali telah banyak peristiwa-peristiwa yang substansi masalahnya sama yang telah ditindak oleh penegak hukum. Berdasarkan fakta persidangan, pasal-pasal dalam KUHP dan UU Darurat yang dapat diterapkan dalam mengadili Amrozi, yaitu : Pasal 340 KUHP, Pasal 338 KUHP, Pasal 1 Ayat (1) UU Darurat No. 12 Tahun 1951, yang kesemuanya dijumpukan dengan Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP.

Sehingga secara garis besar dapat dikatakan walaupun dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan melawan asas yang bersifat fundamental dan universal, sepanjang peraturan tersebut diterima oleh sebagian besar masyarakat yang dianggap telah memenuhi rasa keadilan masyarakat dan peraturan tersebut disahkan sesuai dengan konstitusi negara maka aturan tersebut tetap memiliki keberlakuan, jadi dapat dikatakan **“rasa keadilan dapat mengenyampingkan asas fundamental.”**

B. Saran-Saran

Dari hasil tulisan ini, penulis menyarankan kepada para pihak yang mempunyai kewenangan dalam membentuk peraturan pidana (dalam hal ini Pemerintah dan DPR RI) seyogyanya dalam membuat dan menerapkan aturan hendaknya tidak melanggar suatu asas-asas yang sifatnya fundamental dalam sistem peradilan (dalam hal ini asas non retroaktif dan asas legalitas) yang diakui dalam konstitusi negara (UUD 1945). Walaupun terorisme di Indonesia dinyatakan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan (*extra ordinary crime*) dalam UU, namun bukan berarti dalam penegakan hukum kita harus merusak sistem/tatanan penegakan hukum di Indonesia dengan melanggar asas-asas yang sifatnya fundamental.

Alasan untuk menegakkan rasa keadilan, kepentingan yang memaksa, terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan (*extra ordinary crime*), dan alasan untuk mempermudah proses penegakan hukum terhadap para pelaku Bom Bali I yang perkaranya dianggap sulit pembuktiannya oleh penegak hukum, bukanlah merupakan alasan yang dapat diterima begitu saja, karena alasan pembenar tersebut merupakan sesuatu yang tidak adil. Sangatlah tidak seimbang jika memberikan keadilan untuk masyarakat luas dengan mengorbankan hak fundamental pelaku Bom Bali, jadi keadilan tersebut haruslah seimbang.

Lebih baik menjatuhkan pidana yang seberat-beratnya (pidana mati) kepada pelaku Bom Bali I dengan pasal-pasal dalam KUHP atau UU Darurat dari pada mereka diadili dengan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang berlaku surut, sehingga tidak merusak tatanan penegakan hukum di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abidin, A. Zainal. et al. *Hukum Pidana (Azas Hukum Pidana dan Beberapa Pengupasan Tentang Delik-Delik Khusus)*. Terbitan Bersama: Prapantja-Djakarta dan Taufieq-Makasar, 1962.
- _____. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Bagian Pertama, Penerbit Alumni, Bandung, 1987.
- _____. dan Andi Hamzah. *Pengantar Dalam Hukum Pidana Indonesia*. PT. Yarsif Watampone, Jakarta, 2010.
- Adji, Omar seno. (a) *Peradilan Bebas Negara Hukum*. Cetakan Pertama, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1980.
- _____. (b) *Hukum Pidana Pengembangan*. Cetakan Pertama, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1985.
- Arinanto, Satya. *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik di Indonesia*. Cetakan ke-3, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008.
- Asshiddiqie, Jimly & M. Ali. Safa'at. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI (Konstitusi Press), Jakarta, 2006.
- Atmasasmita, Romli. *Masalah Pengaturan Terorisme dan Perspektif Indonesia*. Cetakan Pertama, Departemen Kehakiman dan HAM RI – Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2002.
- Ball, John. *Indonesian Law Commentary and Teaching Materials*. Faculty of Law University of Sydney, Australia, 1981.
- Bassiouni, M. Cherif. *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*. 2nd revised edition, Kluwer Law International, 1999.
- Bemmelen, J.M van. (a) *Hukum Pidana 1: Hukum Pidana Material Bagian Umum*. Diterjemahkan oleh Hasnan, Cetakan Kedua, Binacipta, Bandung, Juli 1987.
- _____. (b) *Hukum Pidana 2: Hukum Penitentier*, Diterjemahkan oleh Hasnan, Binacipta, Bandung, Cetakan Kedua, Maret 1991.
- _____. (c) *Hukum Pidana 3: Bagian Khusus Delik-Delik Khusus*. Diterjemahkan oleh Hasnan, Cetakan Pertama, Binacipta, Bandung, November 1986.
- Bentham, J. *Introduction to the Principles of Moral and Legislation*. New York: Hafner Publishing, 1948.

- Borradori, Giovanna. *Filsafat dalam Masa Teror: Dialog dengan Jurgen Habermas dan Jacques Derrida*. Penerjemah: Alfons Taryadi, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, Maret 2005.
- Dressler, Joshua. *Understanding Criminal Procedure*. 2nd edition, by Matthew Bender & Company Incorporated, USA, 1996.
- Gallant, Kenneth S. *The Principle of Legality in International and Comparative Criminal Law*. Cambridge University Press, 2010.
- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*. 8th ed, Thomson West (West Group), 1999.
- Gofar, Fajrimei A. *Asas Legalitas Dalam Rancangan KUHP 2005*. Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), September 2005.
- Hamzah, Andi. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Cetakan Kedua (Edisi Revisi), PT. Rineka Cipta, Jakarta, Februari 1994.
- _____. dan Irdan Dahlan. *Perbandingan KUHP, HIR dan Komentar*. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Hassan, Riaz. *Suicide Terrorism: The Use of Human Life as a Weapon*. in: *Terrorism Democracy: The West & The Muslim World*. Edited by: Abdul Rashid Moten and Noraini M. Noor, Thomson, 2007.
- Heveman, Roelof H. *The Legality of Adat Criminal Law in Modern Indonesia*. Tata Nusa, Jakarta, 2002.
- Hulsman, M.L. Hc. *Sistem Peradilan Pidana – Dalam Perspektif Perbandingan Hukum*. disadur oleh Soedjono Dirdjosisworo, Cetakan Pertama, CV. Rajawali, Jakarta, Juni 1984.
- Husak, Douglas. *Overcriminalization: The Limit of the Criminal Law*. Oxford University Press, New York, 2008.
- Irianto, Sulistyowati dan Shidarta. *Metode Penelitian Hukum*. Yayasan Obor, Jakarta, 2011.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. Translated by Anders Wedberg, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, USA, 1945.
- _____. *General Theory of Law and State*. With a new introduction by A. Javier Trevino, New Brunswick, New Jersey, by Transaction Publisher, 2005 [Original Publisher in 1949 by Harvard University Press].
- Lamintang, P.A.F. (a) *Dasar-Dasar Untuk Mempelajari Hukum Pidana yang Berlaku di Indonesia*. Citra Aditya, Bandung, 1997.
- _____. (b) *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Cetakan ke-3, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- _____. dan C. Djisman Samosir. *Hukum Pidana Indonesia*. Cetakan Ketiga, Sinar Baru Bandung, 1990.

- Lloyd's. *Introduction to Jurisprudence*. Eighth Edition, By M.D.A Freeman, LL.M, Publishing by Thomson Reuters (Legal) Limited, Registered in England & Wales, London, 2008.
- Lubis, Todung Mulya. *Masyarakat Sipil dan Kebijakan Negara: Kasus Perpu/RUU Tindak Pidana Terorisme*. dalam *Terorisme: Definisi, Aksi dan Regulasi*. Editor: Rusdi Marpaung & AL Araf, Imparsial, Koalisi Untuk Keselamatan Masyarakat Sipil, Jakarta, 2003.
- Marsella, Anthony J. *Reflections on International Terrorism: Issues, Concepts, and Directions*, in: *Understanding Terrorism: Psychosocial Roots, Consequences, and Interventions*. Edited by: Fathali M. Moghaddam and Antony J. Marsella, American Psychological Association, Washington DC, 2005.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Kencana Perdana Media Group, Jakarta, 2010.
- Masyhar, Ali. *Gaya Indonesia Menghadang Terorisme – Sebuah Kritik Atas Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*. Penerbit Mandar Maju, Bandung, 2009.
- Mertokusumo, Sudikno. *Teori Hukum*. Edisi Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012.
- Miethe, Terance D and Hong Lu. *Punishment: A Comparative Historical Perspective*. Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- Moeljatno. (a) *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawab Dalam Hukum Pidana*. Badan Penerbit Gajah Mada, Yogyakarta, 1995.
- _____. (b) *Asas-asas Hukum Pidana*. Cetakan Ketujuh, Rineka Cipta, 2000.
- Muladi. (a) *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*. Cetakan Ke-2, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2002.
- _____. (b) *Lembaga Pidana Bersyarat*. Alumni, Bandung, 1985.
- Muladi dkk. *Pengkajian Hukum Tentang Asas-Asas Pidana Indonesia Dalam Perkembangan Masyarakat Masa Kini dan Mendatang*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 2003.
- Murphy, Jeffrie G and Jules L Coleman. *The Philosophy of Law an Introduction to Jurisprudence*. by Rowman & Allanheld Publishers, United States of America, 1984.
- Natabaya, H.A.S. *Menata Ulang Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia: Jejak Langkah dan Pemikiran Hukum*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008.
- Nonet, Philippe and Philip Selznick. *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. Haper & Raw Publishers, New York, 1978.
- Packer, Herbert L. *The Limits of the Criminal Sanction*. Stanford University Press, California, 1968.

- Parthiana, I Wayan, Ramelan dan Surastini Fitriasih. *Kajian Tentang Kesenjangan Antara United Nations Conventions Against Transnational Organized Crime Dengan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia (UNTOC GAP Analisis)*. Cetakan Pertama, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta Selatan, Indonesia, 2010.
- Rawls, John. *A Theory of Justice*. The Belknap Press of Harvard University Press, Chambridge, Massachusetts, 1971.
- Reksodiputro, Mardjono. (a) *Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan*. Kumpulan Karangan Buku Kesatu, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta, 2007.
- _____. (b) *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*. Kumpulan Karangan Buku Kedua, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta, 2007.
- _____. (c) *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*. Kumpulan Karangan Buku Ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta, 2007.
- _____. (d) *Pembaharuan Hukum Pidana*. Kumpulan Karangan Buku Keempat, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta, 2007.
- _____. (e) *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Kumpulan Karangan Buku Kelima, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta, 2007.
- Remmelink, Jan. *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia*. Penerbit PT Gramedia Jakarta, 2003.
- Sahetapy, J.E. *Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana*. CV Rajawali, Jakarta, 1982.
- Saleh, MR. Roeslan. *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana: Dua Pengertian Dasar Dalam Hukum Pidana*. Cetakan Ketiga, Aksara Baru, Jakarta, Desember 1983.
- Samekto, FX, Adji. *Sistem Hukum Moderen, Rul of Law dan Kemiskinan di Indonesia*. dalam kumpulan tulisan "Memahami Hukum: Dari Konstruksi Hingga Implementasi". Editor: Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, Cetakan ke-2, Rajawali Pers, Januari 2011.
- Sampford, Charles. *Retrospectivity and the Rule of Law*. Oxford University Press, C. Sampford, 2006.

- Simon & Schuster. *Webster's New Twentieth Century Dictionary of the English Language Unabridged*. Second Edition, Simon & Schuster a Division of Gulf & Western Corporation, 1983.
- Simonsen, Clifford E. & Jeremy R. Spindlove. *Terrorism Today: The Past, The Players, The Future*. 2nd edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey, 2004.
- Soeharto, H. *Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa, dan Korban Tindak Pidana Terorisme dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Cetakan Pertama, PT. Refika Aditama, Jakarta, Juni 2007.
- Soerodibroto, R. Soenarto. *KUHP dan KUHP Dilengkapi Yurisprudensi Mahkamah Agung dan Hoge Raad*. PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Soesilo, R. *Kitab Undang-undang Hukum Pidana Serta Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*. Politea, Bogor, 1996.
- Sueur, Andrew Le. & Javan Herberg and Roralind English. *Principles of Public Law*. 2nd edition, Cavendish Publishing Limited, London.Sydney, 1999.
- Suparyati, Sri. *Judicial Review Bagi Perpu Anti Terorisme*. Cetakan Pertama, Koalisi Untuk Keselamatan Masyarakat Sipil, Jakarta, Januari 2003.
- Suradji, Adjie. *Terorisme*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005.
- Teitel, Ruti G. *Transitional Justice*. Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Travers, Max and John F. Manzo. *Law in Action: Ethnomethodological and Conversation Analytic Approaches to Law*. Aldershot, England: Ashgate, 1997.
- Tuman, Joseph. S. *Communicating Terror: The Rhetorical Dimensions of Terrorism*. 2nd ed, SAGE Publication, Inc. California, 2010.
- Wahid, Abdul & Sunardi & Muhammad Imam Sidik. *Kejahatan Terorisme - Perspektif Agama, HAM, dan Hukum*. Cetakan Pertama, PT. Refika Aditama, April 2004.
- Walker, Clive. *The Prevention of Terrorism in British Law*, Manchester University Press, England, 1986.
- Whittaker, David J. *Terrorists and Terrorism in the Contemporary World*. Routledge: Taylor & Francis Group, London and New York, 2004.
- Wiko, Garuda. *Pembangunan Sistem Hukum Berkeadilan*. dalam kumpulan tulisan "Memahami Hukum : Dari Konstruksi Hingga Implementasi". Editor: Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, Cetakan ke-2, Rajawali Pers, Januari 2011.
- Wise, Edward M. *International Criminal Law: Case And Materials*. Lexis Publishing, United States, 2000.
- Zulfa, Eva Achjani. *Pergeseran Paradigma Pidana*. Cetakan I, Penerbit Lubuk Agung, Bandung, 2011.

B. Peraturan Dasar dan Peraturan Perundang-Undangan

- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2005.
- _____. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan*. TAP MPR Nomor III/MPR/2000, ditetapkan di Jakarta, tanggal 18 Agustus 2000.
- _____. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) (Wetboek van Strafrecht/WvS)*. yang diundangkan dengan Undang-Undang (UU) 1946 No. 1 (1/1946) Hukum pidana, tanggal 26 Februari 1946.
- _____. *Undang-Undang Darurat Tentang Mengubah "Ordonnantietijdelijke Bijzondere Strafbepalingen" (STBL. 1948 Nomor 17) dan Undang-Undang Republik Indonesia Dahulu Nomor 8 Tahun 1948*. Undang-Undang Darurat Nomor 12 Tahun 1951, LN RI Tahun 1951 No. 78.
- _____. *Undang-Undang Tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 Republik Indonesia Tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. UU Nomor 73 Tahun 1958, LN 1958 No. 127, TLN No. 1660.
- _____. *Undang-Undang Tentang Persetujuan Atas Tiga Konvensi Jenewa Tahun 1958 Mengenai Hukum Laut*. UU Nomor 19 Tahun 1961, LN RI Tahun 1961 Nomor 276, TLN RI Nomor 2318.
- _____. *Undang-Undang Tentang Pengesahan United Nations Convention On The Law Of The Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Hukum Laut)*. UU Nomor 17 Tahun 1985, LN RI Tahun 1985 Nomor 76, TLN RI Nomor 3319.
- _____. *Undang-Undang Tentang Pengesahan Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and use of Chemical Weapons and on their Destruction (Konvensi Tentang Pelarangan Pengembangan, Produksi, Penimbunan, dan Penggunaan Senjata Kimia serta tentang Pemusnahannya)*. UU Nomor 6 Tahun 1998, LN RI Tahun 1998 Nomor 171, TLN RI Nomor 3786.
- _____. *Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. UU Nomor 26 Tahun 2000, LN RI Tahun 2000 Nomor 208, TLN RI Nomor 4026.
- _____. *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*. Perpu Nomor 1 Tahun 2002, LN RI Tahun 2002 Nomor 106, TLN RI Nomor 4232.
- _____. *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom Di Bali*

Tanggal 12 Oktober 2002. Perpu Nomor 2 Tahun 2002, LN RI Tahun 2002 Nomor 107, TLN RI Nomor 4233.

- _____. *Undang-Undang Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. UU Nomor 15 Tahun 2002, LN RI Tahun 2002 Nomor 30, TLN RI Nomor 4191.*
- _____. *Undang-Undang Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang. UU Nomor 15 Tahun 2003, LN RI Tahun 2003 Nomor 45, TLN RI Nomor 4284.*
- _____. *Undang-Undang Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom Di Bali Tanggal 12 Oktober 2002, Menjadi Undang-Undang. UU Nomor 16 Tahun 2003, LN RI Tahun 2003 Nomor 46, TLN RI Nomor 4285.*
- _____. *Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi. UU Nomor 24 Tahun 2003, LNRI Tahun 2003 Nomor 98, TLN RI Nomor 4316.*
- _____. *Undang-Undang Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. UU Nomor 25 Tahun 2003, LN RI Tahun 2003 Nomor 108, TLN RI Nomor 4324.*
- _____. *Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. UU Nomor 10 Tahun 2004, LN RI Tahun 2004 Nomor 53, TLN RI Nomor 4389.*
- _____. *Undang-Undang Tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana. UU Nomor 1 Tahun 2006, LN RI Tahun 2006 Nomor 18, TLN RI Nomor 4607.*
- _____. *Undang-Undang Tentang Pengesahan International Convention Forthe Suppression Of Terrorist Bombings, 1997 (Konvensi Internasional Pemberantasan Pengeboman Oleh Teroris, 1997). UU Nomor 5 Tahun 2006, LN RI Tahun 2006 Nomor 28, TLN RI Nomor 4616.*
- _____. *Undang-Undang Tentang Pengesahan International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999 (Konvensi Internasional Pemberantasan Pendanaan Terorisme, 1999). UU Nomor 6 Tahun 2006, LN RI Tahun 2006 Nomor 29, TLN RI Nomor 4617.*
- _____. *Undang-Undang Tentang Pengesahan United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi). UU Nomor 5 Tahun 2009, LN RI Tahun 2009 Nomor 5, TLN RI Nomor 4960.*
- _____. *Peraturan Presiden Tentang Pengesahan Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material (Perubahan Konvensi*

Proteksi Fisik Bahan Nuklir). Perpres Nomor 46 Tahun 2009, LN RI Tahun 2009 Nomor 162.

Arab League. *The Arab Convention for the Suppression of Terrorism*. Text online: [.<www.al-bab.com/arab/docs/league/terrorism98.htm>](http://www.al-bab.com/arab/docs/league/terrorism98.htm). diunduh pada tanggal 11 Desember 2011.

International Criminal Law Services (ICLS). *Crimes Against Humanity: International Criminal Law & Practice Training Materials*. ICLS – OSCE-ODIHR, Module 7.

Rome Statute of the International Criminal Court. Text of the Rome Statute circulated as document A/CONF.183/9 of 17 July 1998 and corrected by process-verbaux of 10 November 1998, 12 July 1999, 30 November 1999, 8 May 2000, 17 January 2001 and 16 January 2002. The Statute entered into force on 1 July 2002.

The Organization of African Unity. *OAU Convention on the Prevention and Combating of Terrorism*. Dokumen online: [.<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/Text/Algiers_convention%20on%20Terrorism.pdf>](http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/Text/Algiers_convention%20on%20Terrorism.pdf). diunduh pada tanggal 11 Desember 2011.

The Organization of Islamic Conference. *The Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism*. Annex to Resolution No: 59/26-P, Dokumen online: [.<http://www.arabhumanrights.org/publications/regional/islamic/iconf-combating-terrorism99e.pdf>](http://www.arabhumanrights.org/publications/regional/islamic/iconf-combating-terrorism99e.pdf). & <http://www.oicun.org/7/38/>. diunduh pada tanggal 11 Desember 2011.

United Kingdom Terrorism Act of 2000. Ch. 11 ACTA (July 20, 2000).

United Nations. *Universal Declaration of Human Rights*. United Nations Department of Public Information, [.<http://www.un.org/events/humanrights/2007/hrphotos/declaration%20eng.pdf>](http://www.un.org/events/humanrights/2007/hrphotos/declaration%20eng.pdf). diunduh pada tanggal 27 Nopember 2011.

_____. *Resolution 1438*. United Nation Security Council, S/RES/1438 (2002) Distr.: General 14 Oktober 2002.

_____. *Resolution 1373*. United Nation Security Council, S/RES/1373 (2001) Distr.: General 28 September 2001, Resolution 1373 (2001) Adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001.

C. Dokumen Putusan Pengadilan (Yurisprudensi)

Republik Indonesia. “Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 13/PUU-I/2003 tanggal 23 Juli 2004.” dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2003 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. “Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 21/PUU-VI/2008 tanggal 15 Oktober 2008.” dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 2/Pnps/1964 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pidana

Mati yang dijatuhkan oleh Pengadilan Dilingkungan Peradilan Umum dan Militer yang telah ditetapkan menjadi undang-undang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. “Mahkamah Konstitusi, Putusan Perkara No. 065/PUU-II/2004 tanggal 3 Maret 2005.” Putusan ini terkait perkara permohonan pengujian Undang-undang Republik Indonesia No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM terhadap UUD 1945 yang diajukan oleh Abilio Jose Osorio Soares.

_____. “Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006.”

Pengadilan Negeri Denpasar. “Putusan Register Perkara Nomor: 167/Pid.B/2003. PN.Dps tanggal 07 Agustus 2003.” Dalam perkara atas nama Amrozi bin H. Nurhasyim.

Pengadilan Tinggi Denpasar. “Putusan Banding Reg. Perk. No. 48/Pid.B/2003. PT.Dps tanggal 12 September 2003.” Dalam Perkara atas nama Amrozi bin H. Nurhasyim.

Mahkamah Agung Republik Indonesia. “Putusan Nomor : 1828 K/PID/2003 tanggal 06 Januari 2004.” Dalam Perkara atas nama Amrozi bin H. Nurhasyim.

_____. “Putusan Nomor: 66 PK/Pid/2007 tanggal 18 September 2007.” Dalam Perkara atas nama Amrozi bin H. Nurhasyim.

Penuntut Umum Kejaksaan Negeri Denpasar. “Jawaban (*replik*) atas Nota Pembelaan Tim Penasihat Hukum terpidana Amrozi Bin H. Nurhasyim.” Denpasar, tanggal 17 Juli 2003.

Tim Penasihat Hukum terpidana Amrozi Bin H. Nurhasyim. “Nota Pembelaan.” tanggal 14 Juli 2003.

D. Disertasi, dan Data/Sumber yang Tidak Diterbitkan

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (a) “Risalah Rapat Dengar Pendapat Pansus 4 (empat) RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.” Masa Persidangan III Tahun 2002-2003, Rapat ke-5, Senin, Tanggal 10 Februari 2003.

_____. (b) “Risalah Rapat Dengar Pendapat Pansus 4 (empat) RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.” Masa Persidangan III Tahun 2002-2003, Rapat ke-8, Rabu, Tanggal 19 Februari 2003.

_____. (c) “Risalah Rapat Dengar Pendapat Pansus 4 (empat) RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.” Masa Persidangan III Tahun 2002-2003, Rapat ke-6, Kamis, Tanggal 13 Februari 2003.

_____. (d) “Risalah Rapat Dengar Pendapat Pansus 4 (empat) RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.” Masa Persidangan III Tahun 2002-2003, Rapat ke-9, Kamis, Tanggal 20 Februari 2003.

- _____. (e) “Risalah Rapat Dengar Pendapat Pansus 4 (empat) RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.” Masa Persidangan III Tahun 2002-2003, Rapat ke-10, Jumat, Tanggal 20 Februari 2003.
- Harkrisnowo, Harkristuti. “Rekonstruksi Konsep Pemidanaan : Suatu Gugatan Terhadap Proses Legislasi dan Pemidanaan di Indonesia.” Orasi Pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Balai Sidang Universitas Indonesia, Depok, 08 Maret 2003.
- Komisi Hukum Nasional. “Transkrip (lengkap) Diskusi Publik Dengan Tema: Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Kasus Peledakan Bom Bali.” Diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN), Hotel Acacia, Jakarta, 19 Agustus 2004.
- Konferensi Waligereja Indonesia. “Tanggapan Konferensi Waligereja Indonesia Atas Undangan Pansus DPR-RI Untuk Menanggapi RUU RI Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.” disampaikan di Jakarta tanggal 17 Februari 2003.
- Majelis Ulama Indonesia. “RDPU Pansus 4 (empat) DPR-RI: RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.” disampaikan oleh Komisi Hukum dan Perundang-undangan MUI-Pusat dalam RDPU Pansus 4 DPR-RI, Senin, 17 Februari 2003.
- Natalegawa, R. M. Marty M. “Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang Tentang Pengesahan Konvensi Asean Mengenai Pemberantasan Terorisme (Asean Convention On Counter Terrorism).” Pidato Menteri Luar Negeri, Kamis, 8 Maret 2012, [.<http://www.deplu.go.id/Pages/SpeechTranscriptionDisplay.aspx?IDP=758&l=id>](http://www.deplu.go.id/Pages/SpeechTranscriptionDisplay.aspx?IDP=758&l=id). diunduh pada tanggal 25 Mei 2012.
- Weda, Made Darma. “Pemberlakuan Hukum Pidana Secara Retroaktif Di Indonesia.” Disertasi, Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006.

E. Makalah & Artikel

- Adji, Indriyanto Seno. “Pengadilan HAM, Masalah dan Perspektifnya,” *Jurnal Keadilan*, Vol. 2, No. 2 Tahun 2002.
- Amann, Diane Marie. “Prosecutor v. Akayesu. Case ICTR-96-4-T,” Edit by : Bernard H. Oxman, International Decisions, *The American Journal of International Law*, Vol. 93, No. 1 (Jan., 1999), American Society of International Law.
- Azra, Azyumardi. “Southeast Asian Islam in the Post-Bali Bombing: Debunking the Myth,” dalam *Indonesia Today-Problem and Perspectives: Politics and Society Five Year into Reformasi*, Edited by: Norbert Eschborn, Sabrina Hackel, dan Joyce Holmes Richardson, Konrad-Adenauer-Stiftung (Yayasan Konrad Adenauer) Jakarta, 2004.

- Benmelech, Efraim & Claude Berrebi and Esteban Klor. "Counter-Suicide-Terrorism: Evidence from House Demolitions," *NBER Working Paper*, No. 16493, JEL No. H56,K42,O53, National Bureau Of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, October 2010.
- Burns, Q.C, Dean Emeritus Peter T. "Aspect of Crimes Against Humanity and The International Criminal Court," A paper prepared for the Symposium on the International Criminal Court February 3 – 4, 2007; Beijing, China, International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, Vancouver, BC, Canada, February 2007.
- Cassese, Antonio. (a) "The Multifaceted Criminal Notion of Terrorism in International Law," *Journal of International Criminal Justice*, vol. 4 (2006), Oxford University Press, 2006.
- _____. (b) "The Statute of the International Criminal Court: Some Preliminary Reflections," *European Journal of International Law (EJIL)*, Vol. 10. 1999.
- _____. (c) "Terrorism is Also Disrupting Some Crucial Legal Categories of International Law," *European Journal of International Law (EJIL)*, Vol. 12 No. 5, 2001.
- Cooray, Mark. "The Role of Law." <<http://www.ourcivilisation.com/cooray/btof/chap180.htm>>. diunduh pada tanggal 16 Maret 2011.
- Dana, Shahram. "Criminal Law: Beyond Retroactivity to Realizing Justice: A Theory on The Principle of Legality In International Criminal Law Sentencing," *The Journal of Criminal Law & Criminology*, Vol. 99, No. 4, by Northwestern University, School of Law, U.S.A, 2009.
- Fisch, Jill E. "Retroactivity And Legal Change: An Equilibrium Approach," *Westlaw*, 110 Harvard Law Review Association (HVLRL) 1055, March 1997.
- Haffajee, Rebecca L. "Prosecuting Crimes of Rape and Sexual Violence at the ICTR: The Application of Joint Criminal Enterprise Theory," *Harvard Journal of Law & Gender*, Vol. 29, <<http://www.law.harvard.edu/students/orgs/jlg/vol291/haffajee.pdf>>. diunduh pada tanggal 10 Desember 2011.
- Harris, George C. "Terrorism and the Constitution: Sacrificing Civil Liberties in the name of National Security," *Cornell International Law Journal*, Westlaw, 36 Cornell Int'l L.J. 135, Spring 2003.
- Harvard Law Review Association. "Responding to Terrorism: Crime, Punishment, and War," *Harvard Law Review* (115 Harv. L. Rev. 1217) Februari 2002, Thomson Reuters, 2011
- International Terrorism and Security Research. "What is Terrorism?". <<http://www.terrorism-research.com/>>. diunduh pada tanggal 28 April 2011.

- Iswahyudi, Sudhono. "Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 013/PUU-I/2003 dan Implikasinya Pada Penegakan Hukum Dalam Pemberantasan Terorisme di Indonesia," Makalah ini disusun dalam rangka diskusi publik dengan tema Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Kasus Peledakan Bom Bali, Diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN), Hotel Acacia, Jakarta, 19 Agustus 2004.
- Juwana, Hikmahanto. "Sebuah Catatan Singkat Tentang Pelurusan Konsep Hukum Setelah Dibatalkannya Asas Retroaktif," Makalah ini disusun dalam rangka diskusi publik dengan tema Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Kasus Peledakan Bom Bali, Diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN), Hotel Acacia, Jakarta, 19 Agustus 2004.
- Karfawi, M. "Asas Legalitas dalam Usul Rancangan KUHP (Baru) dan Masalah-masalahnya," *Jurnal Arena Hukum*, Juli 1987.
- Laqueur, Walter. "Terrorism: A Brief History," American.gov, *E-journal USA*, 11 Mei 2007, <<http://www.america.gov/st/peacesec-english/2007/May/20080522172730SrenoD0.6634027.html>>. diunduh pada tanggal 11 Maret 2011.
- Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM). "Asas Legalitas Dalam Rancangan KUHP 2005." *Position Paper Advokasi RUU KUHP Seri #1*, ELSAM 2005.
- Lieberman, David. "The Mixed Constitution and the Common Law," In : *The Cambridge History of Eighteenth-Century Political Thought*, edited by Mark Goldie and Robert Wokler, Cambridge University Press, 2008.
- Londras, Fiona De. and Fergal F. Davis. "Controlling the Executive in Times of Terrorism: Competing Perspectives on Effective Oversight Mechanisms," *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 30, No. 1 (2010).
- Nitibaskara, Ronny Rahman. "Pembatalan UU No. 16/2003 dan Karekter Peledakan BOM di Bali," Makalah ini disusun dalam rangka diskusi publik dengan tema Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Kasus Peledakan Bom Bali, Diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN), Hotel Acacia, Jakarta, 19 Agustus 2004.
- Rachman, Taufik. "Asas Retroaktif dalam Hukum Acara Pidana Menurut Putusan MK No. 012-016-019/PUU-IV/2006," Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Jurnal Konstitusi*, Volume 4, Nomor 1, Maret 2007.
- Ramelan. "Kajian Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme," Makalah disampaikan pada Sosialisasi Rancangan Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme, yang diselenggarakan oleh Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM, pada tanggal 9 Februari 2011 di Jakarta, <<http://www.djpp.depukumham.go.id/files/doc/1108MAKA>>

[LAH%20KAJIAN%20RANCANGAN%20UNDANG2.pdf](#)>. diunduh pada tanggal 23 Nopember 2011

- Rees, Wyn and Richard J. Aldrich. "Contending cultures of counterterrorism: transatlantic divergence or convergence?," *International Affairs* 81, 5 (2005).
- Richter, Melvin. "The Comparative Study of Regimes and Societies, In : The Cambridge History of Eighteenth-Century Political Thought," edited by Mark Goldie and Robert Wokler, Cambridge University Press, 2008.
- Riley, Patrick. "Social contract theory and its critics," In : *The Cambridge History of Eighteenth-Century Political Thought*, edited by Mark Goldie and Robert Wokler, Cambridge University Press, 2008.
- Sahetapy, J.E. "Anotasi Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 013/PUU-I/2003," *Newsletter KHN*, Edisi September – Oktober 2004.
- Sieck, Winston R. "A Cultural Models Approach for Investigating the Cognitive Basis of Terrorism," *Journal of Terrorism Research*, Vol. 2, Issue 1, The Centre for the Study of Terrorism and Political Violence (CSTPV), University of St. Andrews – England, 27 Juni 2011.
- Norman J, Singer and J.D. Shambie Singer. "Sutherland Statutes and Statutory Construction," *Westlaw*, SUTHERLAND 41:4 (7th ed.), Database updated December 2011.
- Schmid, Alex. "Terorism as Psychological Warfare," *Routledge*, Taylor & Francis group, Vienna, Austria, 2005, .<<http://ics.leeds.ac.uk/papers/pmt/exhibits/2657/Teroraspsywar.pdf>>. diunduh pada tanggal 12 Maret 2011, (Paper prepared as Input for the Madrid Working Group on Individual/Psychological Explanations of Terorism, Terorism Prevention Branch, UNODC, Vienna, Austria, Routledge: *Taylor & Francis*, Democracy and Security, 1 : 2005).
- Slynn, Lord Gordon. "The Development of Human Rights in the United Kingdom," *Fordham International Law Journal*, Volume 28, Issue 2, Article 7, The Berkeley Electronic Press (bepress). .<<http://ir.lawnet.fordham.edu/ilj>>. 2004.
- Stuart Mill, John. "Utilitarianism," Chapter 4 (1863), .< <http://www.utilitarianism.com/mill1.htm>>. diunduh pada tanggal 22 November 2011.
- Susan Tiefenbrun, "A Semiotic Approach to a Legal Definition of Terorism," *Westlaw*, 9 ILSA Journal of International and Comparative Law 357: Spring, 2003.
- Winata, Frans H. "Putusan Bersejarah Mahkamah Konstitusi Tentang Pembatalan UU No. 16 Tahun 2003." Makalah ini disusun dalam rangka diskusi publik dengan tema Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Kasus Peledakan Bom Bali, Diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN), Hotel Acacia, Jakarta, 19 Agustus 2004.

_____. “Terorisme Itu Kejahatan Luar Biasa,” *Newsletter KHN*, Vol. 4 No. 3 September – Oktober 2004.

Zopf, Jan. “Seminar zur Strafrechtsgeschichte: Paul Johann Anselm von FEUERBACH: Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gultigen peinlichen Rechts.” disampaikan dalam Seminar Sejarah Pidana Semester Husim Dingin 2001/2002, Danila Driscoll, Castle Hill 2, 55422 Bacharach am Rhein, .<<http://www.jura.uni-mainz.de/zopfs/Dateien/feuerbach.pdf>>. diunduh pada tanggal 29 Mei 2011.

F. Siaran Pers & Internet

Awaludin, Hamid. “Teror, Perpu dan Nasionalisme,” *Tempo*, Edisi 28 Oktober – 3 November 2002.

Azis, Munawir. “Mengakhiri Jejak Terorisme Indonesia.” Gerakan Pemuda Ansor – 2 Juli 2007. .< <http://gp-ansor.org/2819-02072007.html>>. diunduh pada tanggal 10 Mei 2012.

Badan Pembinaan Hukum Nasional. “Selayang Pandang Hukum Acara Pidana.” .<<http://acarapidana.bphn.go.id/sekilas-hukum-acara-pidana/>>. diunduh pada tanggal 18 April 2012.

Indo.com. “Remember Bali: Bali 12.10.2002 Memorial Site 2003.” .<<http://www.indo.com/bali121002/>>. dan .<<http://www.indo.com/bali121002/inmemoriam.html>>. diunduh pada tanggal 19 Maret 2011.

Johnston, Wm. Robert. “Incidents of Mass Casualty Terrorism.” Last modified 23 May 2010. .<<http://www.johnstonsarchive.net/terrorism/wrjp255i.html>>. diunduh pada tanggal 13 Maret 2011.

Kleden, Ignas. “Teror, Ketegasan Politik, dan Kekerasan,” *Tempo*, Edisi: 28 Oktober - 3 Nopember 2002.

Ngunya, Wambui. “Brief in Support of the Application for the Issuance of an Arrest Warrant for Wiranto,” *District Court of Dili*, Case No. #5/2003. .<<http://www.etan.org/etanpdf/pdf2/wirantobrief.pdf>>. diunduh pada tanggal 10 Desember 2011.

Permanent Mission of the Republic of Indonesia to the United Nations. “Siaran Pers Indonesia No. 204/HMS/XII/01,” New York 26 Desember 2001, .<<http://www.un.int/indonesia/press/pr122601.htm>>. diunduh pada tanggal 14 April 2012.

Sembiring, Satya. “Daftar Terorisme di Indonesia.” .<<http://satyasembiring.wordpress.com/2009/08/13/daftar-terorisme-di-indonesia/>>. diunduh pada tanggal 13 Maret 2011.

Siregar, Zul Hidayat. “Inilah Rekam Jejak Terorisme di Indonesia,” *Rakyat Merdeka Online*, Rabu, 10 Maret 2010, .<<http://www.rakyatmerdeka.co.id/news/2010/03/10/89389/Inilah-Rekam-Jejak-Terrorisme-di-Indonesia>>. diunduh pada tanggal 13 Maret 2011.

- TDO. "USA News, Australian Broadcasting Corporation, FBI," .<<http://www.simplytaty.com/broadenpages/terrorism.htm>>. diunduh pada tanggal 12 Maret 2011.
- Tempo. "Setelah Nirwana Terbakar: Siapa Biang Bom Bali Masih Samar Petugas Kerepotan Menggali Para Saksi," *Tempo*, Edisi : 21-27 Oktober 2002.
- _____. "Menelusuri Jejak Jamaah Islamiyah," *Tempo*, Edisi 4-10 November 2002.

G. Laporan / Hasil Penelitian

- Congressional Research Service (CSR). "Terorism in Southeast Asia," Coordinator: Bruce Vaughn, *CRS Report for Congress*, Order Code RL31672, Updated February 7, 2005.
- Jones, Sidney. "Jemaah Islamiyah in South East Asia: Damaged but Still Dangerous," *International Crisis Group*, Report No. 63, August 26, 2003.
- Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional. "Laporan Akhir Tim Kompilasi Bidang Hukum Tentang "Asas Retroaktif." Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2006 (Laporan ini merupakan hasil kerja Tim Kompilasi Bidang Hukum tentang "Asas Retroaktif", yang bekerja berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : G1-13.PR.09.03 Tahun 2006 tentang Pembentukan Tim Pelaksana Penyusunan Kompilasi Bidang Hukum Tahun Anggaran 2006, di Jakarta tanggal 16 Januari 2006, dibawah Pimpinan Yudha Bhakti).
- The International Council on Human Rights Policy. "Talking about Terrorism Risks and Choices for Human Rights Organisatio," *Council on Human Rights Policy*, Printed by ATAR Roto Press, SA, Vernier, Switzerland, 2008.
- United Nations. "Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism." Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights , Fact Sheet No. 32, Geneva , Switzerland, July 2008.
- _____. "Background Information: Crimes Within the Court's Jurisdiction." Development and Human Rights Section, Department of Public Information, Room S-1040, New York, .<<http://www.un.org/icc/crimes.htm>>. diunduh pada tanggal 09 Desember 2011.