

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Transportasi dapat menjadi kebutuhan bagi setiap makhluk dalam melakukan kegiatan untuk memenuhi kehidupan setiap transportasi nasional dan internasional. Salah satu bagian dari fasilitas tersebut adalah penerbangan yang memiliki karakter tersendiri, khususnya pemanfaatan teknologi yang memiliki kemampuan manuver dalam waktu yang begitu cepat dan memiliki manajemen pelayanan yang handal, serta membutuhkan jaminan dan keselamatan yang optimal.¹

Sesuai dengan kemajuan teknologi yang semakin maju, dunia penerbangan telah siap untuk meningkatkan standar pelayanan dan meningkatkan instrumentasi penerbangan yang canggih dan beragam. Kemajuan teknologi di bidang penerbangan tentunya berdampak positif bagi keselamatan penerbangan. Pemenuhan keselamatan wisatawan dalam penerbangan merupakan beberapa hal yang mutlak dan harus dilakukan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia.²

Persaingan antar perusahaan penerbangan tentunya berdampak pada pengguna jasa angkutan udara, akibatnya kekhawatiran muncul dari segi kualitas pelayanan terhadap penumpang pesawat, dan kekhawatiran akan mengurangnya standar sistem teknologi pesawat sehingga berdampak pada

¹ Azmani, Muhammad Usma Syahrizul, 2019, 'Perlindungan Hukum Korban Kecelakaan Penerbangan Dalam Memperoleh Ganti Rugi' *Jurnal Negara dan Keadilan*, Volume 8 No. 2 2019, hlm. 1-2.

² Martono. H.K, Sudiro Amad, 2016, Hukum Udara Nasional dan Internasional Publik (Public Internasional and National Air Law), Raja Grafindo Persada, Jakarta

keselamatan penerbangan yaitu pada keamanan, kenyamanan, dan perlindungan penumpang.³ Tujuan penyelenggaraan penerbangan adalah untuk mewujudkan sistem manajemen penerbangan yang aman, tertib dan teratur, nyaman dan ekonomis.⁴

Kecelakaan pesawat merupakan masalah hukum yang tidak dapat diprediksi oleh penumpang, termasuk pilot dan awak kabin. Pesawat kecelakaan disebabkan oleh kerusakan sistem di pesawat dan kesalahan manusia. Akibat hukum dari kecelakaan pesawat udara, yaitu: 1). Korban; 2). Dinonaktifkan atau terluka; 3). Kerugian materi; 4). Kerusakan dan kehilangan bagasi.⁵

Transportasi udara yang paling aman pun tidak dapat menjamin keselamatan dalam penerbangan, karena bisa saja terjadi kecelakaan yang disebabkan banyak faktor, bisa kerusakan mesin atau system komponen, kelalaian pilot, kekurangan bahan bakar, dan hilangnya sinyal.⁶

Ada beberapa peristiwa dimana transportasi udara mengalami kecelakaan, seperti pesawat *Ethiopian Airlines Penerbangan ET302* pada tahun 2019. Penerbangan ET302 adalah penerbangan penumpang internasional terjadwal dari Addis Ababa ke Nairobi. Pesawat Boeing 737 MAX 8 yang mengoperasikan penerbangan ini mengangkut 149 penumpang

³ Syalabi, Mohammad Sufi, Bambang Eko Turisno, dan Kabul Supriyadhie, 'Perlindungan Hukum Bagi Pengguna Jasa Transportasi Udara Dan Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Terhadap Penumpang Yang Dirugikan Akibat Kecelakaan Pesawat' *Diponegoro Law Journal*, Volume 6, Nomor 1, 2017, hlm. 3.

⁴ Setiani, Baiq. 2016. Tanggung jawab Maskapai Penerbangan Sebagai Penyedia Jasa Penerbangan kepada Penumpang Akibat Keterlambatan Penerbangan. *Jurnal Novelty*, Volume 7 No. 1 2016 hlm. 1

⁵ Riung, Chrisai Marselino, 2017, "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Asuransi Pengguna Jasa Angkutan Udara Indonesia." *Lex Administratum*. Volume 5, Nomor 4, Juni, 2017.

⁶ Zulham, 2013, Hukum Perlindungan Kosumen, Kencana, Jakarta.

dan 8 awak. Kecelakaan Ethiopian Airlines Penerbangan ET320 diklaim memiliki kejadian serupa dengan kecelakaan Lion Air JT610, dimana pilot penerbangan memiliki gangguan saat terbang untuk mencapai ketinggian tertentu.⁷ Hal ini juga dipicu oleh kesalahan MCAS dalam membaca dan menganalisa situasi, dimana pilot menaikkan pesawat terbang untuk mencapai ketinggian namun MCAS membaca bahwa ketinggian tersebut dapat menyebabkan stall sehingga secara otomatis pilot menurunkan sudut hidung pesawat.⁸

Dalam dua kecelakaan tersebut mengungkapkan kemiripan yang dialami oleh Ethiopian Airlines dan Lion Air bahwa adanya kesalahan data input mengenai *angle of attack* oleh MCAS sehingga MCAS menjadi aktif secara otomatis dan menjatuhkan pesawat. Sebelum fakta investigasi keluar, saat setelah terjadi kecelakaan di Addis Ababa, para keluarga penumpang kemudian mengajukan gugatan terhadap *Boeing Company* di Amerika Serikat untuk mendapatkan kompensasi.⁹ Faktanya, Negara Ethiopia dalam kecelakaan ini terlibat dalam pengesahan sertifikat kelaikan udara pesawat terbang yang disahkan oleh otoritas dalam negaranya. *Federal Aviation Administration* (FAA) Amerika Serikat mengeluarkan sertifikat kelaikan udara untuk Boeing 737 MAX 8 pada bulan Maret 2017.¹⁰

⁷ Safronov AN, 2019, *Aviation Meteorology at Several Plane Crash Sites. Atmosphere*. Volume 2, Oktober, 2019.

⁸ Simon, 2019, *The New York Times*, Ethiopian Report On 737 Max Crash Blames Boeing, 9Maret 2019, <https://www.nytimes.com/2020/03/09/world/africa/ethiopia-crash-boeing.html>

⁹ Hutchings, 2020, "The Effects of Reynolds Number on the Stall and Pre-Stall Behaviour of Compact Axial Compressors." *Proceedings of the ASME Turbo Expo 2020, Turbomachinery Technical Conference and Exposition*. Volume 2A, September, 2020.

¹⁰ BBC News, 2019, 'Ethiopian Airlines Boeing 737 Pilots 'could not stop nosedive', 4 April 2019, <https://www.bbc.com/news/business-47812225>

Berbagai kasus serupa sebelumnya telah diselesaikan oleh hukum nasional dan hukum internasional yang berlaku. Pada rezim ruang udara internasional, telah dikenal Konvensi Chicago 1944 yang mengatur kedaulatan negara atas ruang udara diatas teritorinya. Selain itu, Konvensi Chicago 1944 membatasi ruang lingkungnya hanya kepada pesawat terbang sipil sehingga pesawat terbang nasional milik negara tidak tercakup dalam pengaturan didalam konvensi ini.¹¹ Konvensi Chicago 1944 pun menjadi dasar pembentukan *International Civil Aviation Organization* (ICAO) organisasi penerbangan sipil internasional yang memiliki kewenangan untuk membentuk pengaturan-pengaturan penerbangan dibawah Konvensi Chicago 1944 mengenai teknis dan non-teknis dan disebut sebagai *International Standards and Recommended Practices* (SARPs).¹²

SARPs ini kemudian diadopsi menjadi Annex atau peraturan tambahan yang menjadi satu kesatuan dengan Konvensi Chicago 1944.¹³ Selain itu, untuk kasus yang melibatkan pengangkutan udara internasional, terdapat dua konvensi yang telah mengatur hukum pengangkutan udara internasional secara umum, yaitu Konvensi Warsawa 1929 dan Konvensi Montreal 1999. Kedua konvensi ini mengatur mengenai hak dan kewajiban milik pengangkut udara dan konsumen, meliputi penyelesaian kasus dan besaran ganti kerugian.¹⁴

¹¹ Unmack, T, 2020, *Civil Aviation: Standards and Liabilities: Standards and Liabilities*, Routledge, London

¹² Ibid, Pasal 37.

¹³ William J. Reynolds, 2020, *Safety and Health for the Stage: Collaboration with the Production Process*, Routledge, New York.

¹⁴ Mangku, D. G. S., & Radiasta, I. K. (2019). Tanggung Jawab Negara terhadap Penembakan Pesawat MH17 berdasarkan Hukum Internasional. *Pandecta Research Law Journal*, 14(1), hlm 25–33.

Penelitian ini mengenai pengaturan tanggung jawab pengangkut yaitu maskapai Ethiopian Airlines terhadap korban kecelakaan pesawat berdasarkan Konvensi Montreal 1999. Dalam kecelakaan udara pada penerbangan Ethiopian Airlines ini, terdapat kerugian yang dialami oleh keluarga penumpang. Dalam pemberian ganti rugi kepada para korban oleh pihak maskapai penerbang Ethiopian Airlines, menggunakan ketentuan dari Konvensi Montreal 1999.

Dalam Pasal 17 ayat (1) Konvensi Montreal 1999, Pengangkut bertanggung jawab atas kerusakan yang diderita dalam kasus kematian atau cedera tubuh penumpang dengan syarat hanya bahwa kecelakaan yang menyebabkan kematian atau cedera terjadi di dalam pesawat atau selama operasi naik atau turun. Pengangkut dapat bertanggung jawab atas kerugian yang dialami penumpang jika memenuhi syarat seperti :

- 1) Jika kerugian disebabkan oleh kecelakaan (*accident*),
- 2) Kecelakaan terjadi selama penumpang di dalam pesawat (*on board the aircraft*),
- 3) Kecelakaan terjadi pada waktu embarkasi dan debarkasi (*in the course of any of the operations of embarking or disembarking*)¹⁵.

Sehingga dapat dikatakan bahwa seorang penumpang di sebuah penerbangan internasional dapat menuntut maskapai jika kerusakan itu disebabkan oleh kelalaian maskapai. Penumpang pada penerbangan

¹⁵ Rosmawati, Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Terhadap Penumpang atas Kerugian Akibat Kejahatan Penerbangan (Hijacking) Menurut Hukum Nasional dan Internasional, *Tesis Fakultas Hukum Universitas Padjajaran*, hlm 66

internasional dilindungi oleh Perjanjian Warsawa tahun 1929 dan Perjanjian Montreal tahun 1999.¹⁶

Sehingga dapat dikatakan bahwa seorang penumpang di sebuah penerbangan internasional dapat menuntut maskapai jika kerusakan itu disebabkan oleh kelalaian maskapai. Penumpang pada penerbangan internasional dilindungi oleh Perjanjian Montreal tahun 1999. Dalam pasal 21 Konvensi Montreal 1999, besaran ganti rugi apabila mengalami luka ataupun meninggal dunia akibat kecelakaan dalam penerbangan internasional adalah *special drawing rights* (SDR)113.100 atau sekitar dua miliar rupiah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, dalam penelitian ini dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengaturan tanggung jawab pengangkut terhadap penumpang menurut Konvensi Montreal Tahun 1999 ?
2. Bagaimanakah bentuk ganti rugi terhadap korban dalam kecelakaan Pesawat Boeing 737 berdasarkan Konvensi Montreal Tahun 1999 ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan tanggung jawab pengangkut terhadap penumpang menurut Konvensi Montreal Tahun 1999 ?

¹⁶Bahreisy, B., Hidayat, H., & Saputra, F. Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan terhadap Keselamatan Penerbangan Sipil bagi Bahan dan Barang Berbahaya Dalam Pesawat Udara. *DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum*, 7(1), hlm 30.

2. Untuk mengetahui bentuk ganti rugi terhadap penumpang korban kecelakaan Pesawat Boeing 737 berdasarkan Konvensi Montreal Tahun 1999 ?

D. Metode Penelitian

a) Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan berdasarkan pada studi kepustakaan atau data sekunder, diantaranya adalah paparan deskriptif mengenai penerapan kaidah atau norma di dalam hukum positif berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹⁷ Pendekatan perundan-gundangan (*the statute approach*) dilakukan dengan cara mengkaji Konvensi Montreal 1999. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

b) Sumber Data

Data yang diperlukan untuk penelitian ini akan diperoleh melalui penelitian kepustakaan, berupa:

1. Bahan hukum primer, atau bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan dan perjanjian internasional, diantaranya :
 - a. Konvensi Warsawa Tahun 1929 tentang pertanggungjawaban pengangkut.

¹⁷Efendi, J., & Ibrahim, J. (2018). Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris. Depok, Prenada Media, hlm. 22

- b. Protokol Den Haaq Tahun 1955 tentang perubahan aturan pengangkutan internasional udara.
 - c. Montreal Agreement Tahun 1966 tentang ganti rugi pengangkut.
 - d. Konvensi Guadalajara Tahun 1961 tentang pengaturan udara internasional untuk selain pengangkut.
 - e. Protokol Guatemala City Tahun 1971 tentang asas praduga kesalahan dan tanggungjawab.
 - f. Konvensi Montreal Tahun 1999 tentang pertanggungjawaban pengangkut dan ganti rugi.
2. Bahan hukum sekunder, atau bahan yang dapat membantu menganalisa bahan hukum primer, seperti artikel, makalah, jurnal, atau pendapat para ahli hukum, dan lainnya mengenai hukum ruang udara internasional, hukum pengangkutan udara internasional, dan hukum perlindungan konsumen
 3. Bahan hukum tersier, atau bahan yang memberikan petunjuk, informasi, ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan lainnya.
- c) Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Peneliti akan melakukan studi kepustakaan untuk mengkaji data sekunder berupa bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan masalah yang peneliti angkat untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini dan untuk mengkaji permasalahan yang diteliti.

d) Analisa Data

Data yang dikumpulkan dan digunakan dalam penelitian ini diolah dan dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif normatif, yang merupakan suatu metode penelitian yang bersumber atau bertitik tolak dari hukum positif atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian, data dianalisis secara kualitatif untuk mengungkapkan kenyataan yang terjadi berdasarkan hasil penelitian. Penelitian ini akan menghasilkan penjelasan-penjelasan tertentu yang tidak dirumuskan dengan perhitungan matematis. Peneliti menggunakan konvensi-konvensi hukum internasional yang berfokus pada hukum ruang udara internasional dan hukum pengangkutan udara, serta mengkaji jurnal-jurnal mengenai perkembangan hukum ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Penumpang

1. Pengertian Penumpang

Penumpang adalah orang yang mengikatkan diri untuk membayar biaya angkutan atas dirinya yang diangkut, atau merupakan semua orang/badan hukum pengguna jasa angkutan. Pihak penumpang dalam angkutan udara adalah pihak yang menggunakan jasa maskapai penerbangan. Ada beberapa ciri penumpang yaitu orang yang berstatus pihak dalam perjanjian pengangkutan, membayar biaya angkutan, dan pemegang dokumen angkutan.¹⁸

Menurut Soeprapto, penumpang adalah pengguna jasa transportasi di bisnis penerbangan dari *departure* ke *destination*, yang memerlukan perhatian khusus karena menyangkut keselamatan dan keamanan penerbangan. Menurut Martono, penumpang adalah seorang yang melakukan perjalanan menggunakan pesawat udara dan tidak terdaftar sebagai awak pesawat udara yang bersangkutan..¹⁹

Suherman menyatakan bahwa dalam penerbangan teratur penumpang adalah setiap orang yang diangkut dengan pesawat udara oleh pengangkut berdasarkan suatu perjanjian angkutan udara dengan atau tanpa bayaran. Draft Konvensi Guadalajara pernah merumuskan tentang definisi

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, 2008, "Hukum Pengangkutan Niaga", Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hlm. 51.

¹⁹ Sri Sutarwati, Hardiyana dan Novita Karolina, "Tanggung Jawab Pengusaha Angkutan Udara Terhadap Penumpang Maskapai Garuda Indonesia Yang Mengalami Keterlambatan Penerbangan Di Bandara Udara Internasional Adi Soemarmo Solo", Jurnal Ground Handling Dirgantara, Volume 3, Nomor 2, Desember, 2016, hlm. 17.

penumpang disebutkan bahwa penumpang adalah setiap orang yang diangkut dalam pesawat udara, kecuali anggota awak pesawat, termasuk pramugara dan pramugari. Namun, jika ada pegawai darat pengangkut turut serta dengan pesawat udara baik untuk keperluan dinas pada perusahaan penerbangannya maupun untuk kepentingan pribadi dianggap sebagai penumpang biasa.²⁰

Pengertian tentang penumpang sangat penting karena ada kemungkinan seseorang ikut dalam penerbangan tanpa sepengetahuan pengangkut. Bila terjadi kecelakaan pengangkut harus membayar kompensasi kepadanya, padahal pengangkut tidak terkait perjanjian dengannya. Perbedaan penumpang resmi dan tidak resmi akan semakin kabur apabila pengangkut tidak mengeluarkan tiket penumpang. Penerbangan penumpang adalah penerbangan yang didedikasikan untuk pengangkutan penumpang manusia. Penerbangan penumpang biasanya mengoperasikan armada pesawat penumpang yang dapat dimiliki langsung oleh perusahaan penerbangan atau disewa dari perusahaan penjualan dan penyewaan pesawat komersial.²¹

Hak penumpang berbeda dari satu negara ke negara lain, tetapi pada intinya mereka hanyalah peraturan yang melindungi pelancong udara, memastikan mereka dirawat dengan baik dan diberi kompensasi jika terjadi penundaan dan pembatalan penerbangan, atau ketika properti mereka hilang

²⁰ E. Suherman, 1984, "Wilayah Udara Dan Wilayah Dirgantara", Bandung, Alumni, hlm. 23.

²¹ Henri Yosua Massie, "Tanggungjawab Perusahaan Penerbangan Terhadap Penumpang Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2009", *Lex et Societatis*, Volume 3, Nomor 7, Agustus, 2015, hlm. 7.

atau rusak. Pengertian penumpang diatas sangatlah luas maka dapat disimpulkan yang dimaksud dengan penumpang dapat diartikan seseorang (individu) dan satu perusahaan (kelompok) yang menggunakan jasa angkutan untuk suatu perjalanan tertentu dengan mengeluarkan sejumlah uang sebagai imbalan bagi pengangkut dengan kata lain dapat didefinisikan orang telah membeli tiket, berarti orang yang melakukan perjalanan dengan menggunakan alat transportasi yang disediakan oleh pihak pengangkutan atau perusahaan niaga dan terikat kontrak dan persetujuan dengan pengangkut tertera di dalam tiket dengan pengangkut selama perjalanan.

2. Pengertian Pengangkut

Pengangkutan berasal dari kata “angkut” yang berarti mengangkat dan membawa, memuat atau mengirimkan. Pengangkutan didefinisikan sebagai perpindahan tempat, baik mengenai benda-benda maupun orang, karena perpindahan itu mutlak dibutuhkan dalam rangka mencapai dan meninggikan manfaat serta efisien.

Pengangkut bertanggung jawab atas kerusakan yang diderita dalam hal kematian atau luka-luka penumpang atau cedera tubuh lainnya yang diderita penumpang, jika kecelakaan yang menyebabkan kerusakan yang berkelanjutan terjadi di dalam pesawat atau selama salah satu dari operasi naik atau turun.²² Pengangkut adalah orang yang melakukan secara langsung dengan sewa, atau pengaturan lain, untuk terlibat dalam transportasi udara. Ini termasuk individu, firma, kemitraan, korporasi, perusahaan, asosiasi,

²² Abdulkadir Muhammad, 1991, “Hukum Pengangkutan Darat, Laut, dan Udara”, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hlm. 19.

asosiasi saham gabungan, entitas pemerintah, dan wali amanat, penerima, penerima hak, atau perwakilan serupa dari entitas tersebut. Beberapa sarjana merumuskan definisi pengangkutan, antara lain:

1. Soekardono

Pengangkutan pada pokoknya memiliki arti perpindahan tempat baik benda maupun orang-orang, karena perpindahan ini mutlak diperlukan untuk mencapai dan meningkatkan manfaat maupun efisien.”²³

2. Purwosutjipto

Pengangkutan adalah perjanjian timbal balik antara pengangkut dengan pengirim, dimana pengangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat, seangkan pengirim mengikatkan diri untuk membayar uang angkutan.”²⁴

Angkutan udara yang diangkut dengan pesawat udara dominannya adalah penumpang, disamping itu juga diangkut barang-barang yang bersifat segar, relatif ringan dan bernilai tinggi.

Ada dua jenis pengangkutan udara yaitu angkutan udara niaga dan angkutan udara bukan niaga. Angkutan udara niaga adalah angkutan udara untuk umum dengan memungut pembayaran. Angkutan udara bukan niaga adalah angkutan udara yang digunakan untuk melayani kepentingan sendiri yang

²³ Soekardono, 1986, "Hukum Dagang Indonesia Jilid II", Jakarta, CV. Rajawali, hlm. 2.

²⁴ Purwosutjipto, 2003, "Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia Jilid III Hukum Pengangkutan", Jakarta, Djambatan, hlm. 2.

dilakukan untuk mendukung kegiatan yang usaha pokoknya selain di bidang angkutan udara.

Terbentuknya hukum pengangkutan udara dilatarbelakangi oleh adagium "*cuius est solum, eius est usque ad coelum*" yang berarti siapapun yang memiliki tanah, maka kepemilikannya meluas sampai ke langit.²⁵ Para ahli hukum terpacu untuk mengatur ruang udara yang kemudian terbentuklah hukum udara nasional negaranya untuk mengatur ruang udaranya masing-masing. Peraturan mengenai penerbangan pertama kali dikeluarkan oleh *Paris Prefecture of Police* berbentuk dekrit pada tahun 1784. Dekrit ini mengatur balon udara yang pada saat itu, balon udara dikategorikan sebagai pesawat terbang.²⁶ Mulainya rezim hukum di ruang udara secara internasional ditandai oleh berlakunya Konvensi Paris 1919. Pembentukan Konvensi Paris 1919 dipicu oleh keadaan dimana pesawat terbang digunakan untuk berbagai kepentingan dan salah satu yang paling utama adalah untuk kepentingan militer dalam menghadapi perang.

Konferensi internasional Pertama dalam Hukum Ruang Udara Privat diadakan di Paris pada tahun 1925 dan dihadiri oleh 44 negara dengan Amerika Serikat, Jepang, dan Hungaria sebagai observer, dan menghasilkan draf dari konvensi yang membahas tentang tanggung jawab pengangkut dalam hukum pengangkutan udara.²⁷ Ruang lingkup Konvensi Warsawa

²⁵ Peter H. Sand, et al., "*An Historical Survey of International Air Law Before the Second World War*", *McGill Law Journal*, Vol. 7, No. 1, hlm. 24-25.

²⁶ Bin Cheng, "*Air Law*", dalam Chia-Jui Cheng (ed.), *op. cit.*, hlm. 36.

²⁷ Bin Cheng, "*The Changing Dimensions of the International Law of Carriage by Air*", *op.cit.*, hlm. 984.

1929 hanya mencakup pada pengangkutan udara komersil secara internasional.²⁸

Landasan hubungan antara pengangkut dan penumpang adalah kontrak yang berbentuk tiket penumpang dan dikeluarkan oleh pengangkut.²⁹ Pengangkut diwajibkan untuk mengeluarkan *baggage check* yang dapat dijadikan bukti bahwa bagasi telah teregistrasi dibawah pengangkut tersebut sehingga ia memiliki tanggung jawab terhadap bagasi tersebut.³⁰

Tanggung jawab pengangkut diatur oleh Bab 3 Konvensi Montreal tahun 1999. Perjanjian ini mengikat pengangkut jika penumpang terluka atau tewas, kargo hilang, atau penerbangan tertunda dan penumpang hilang, namun harus ditunjukkan bahwa kesalahan pengangkut adalah penyebab kerugian.³¹

Konvensi Montreal 1999 juga mengatur mengenai yurisdiksi yang dimiliki oleh pengadilan untuk memutus perkara. Pasal 28 Konvensi Montreal 1999 menegaskan bahwa hanya pengadilan tempat pengangkut berasal, atau di tempat ia memiliki bisnisnya, atau di tempat kontrak antara pengangkut dan korban dibuat yang memiliki yurisdiksi untuk menyelesaikan perkara. Keempat yurisdiksi ini menjadi pilihan yang diberikan kepada penggugat untuk mengajukan gugatannya.³²

²⁸ Pasal 1 Konvensi Montreal 1999.

²⁹ Ibid, Pasal 3.

³⁰ Ibid, Pasal 4.

³¹ Ibid, Pasal 17-19

³² Ibid, Pasal 28.

Pasal 1 angka 13 UURI No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan menyebutkan Angkutan Udara adalah setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo, dan/atau pos untuk satu perjalanan atau lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara. Kemudian pada Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan mendefinisikan angkutan udara niaga yaitu, angkutan udara umum dengan memungut bayaran.

Konvensi Montreal 1999 pada Pasal 1 ayat (2) menyatakan angkutan internasional (*international carriage*) adalah

“For the purposes of this Convention, the expression "international carriage" means any carriage in which, according to the agreement between the parties, the place of departure and the place of destination, whether or not there be a break in the carriage or a transshipment, are situated either within the territories of two States Parties, or within the territory of a single State Party if there is an agreed stopping place within the territory of another State, even if that State is not a State Party. Carriage between two points within the territory of a single State Party without an agreed stopping place within the territory of another State is not international carriage for the purposes of this Convention”

Berdasarkan pengertian di atas dapat diketahui bahwa *International carriage* (angkutan internasional) adalah angkutan udara, yang sesuai perjanjian antara para pihak yaitu perusahaan penerbangan dengan penumpang dan/atau pengirim barang, tempat keberangkatan dan tempat tujuan, baik dengan atau tanpa terputus dalam pengangkutan atau pengiriman, apakah angkutan tersebut terputus atau tidak terputus, baik yang berada di wilayah negara anggota

Konvensi Montreal 1999 atau terletak dalam satu wilayah negara berdaulat, tetapi dengan pendaratan antara (*intermediate landing*) di negara

lain, walaupun negara tersebut bukan negara anggota Konvensi Montreal 1999. Suatu angkutan antara bandara udara keberangkatan dengan bandara udara tujuan berada dalam satu wilayah negara anggota tanpa melakukan pendaratan antara (*intermediate landing*) di negara lain, bukan termasuk angkutan udara internasional menurut Konvensi ini.³³

Dalam International Civil Aviation (ICAO) Manual on the Regulation of International Air Transport terdapat definisi penerbangan codeshare yang berbunyi sebagai berikut.

*“the use of the flight designator code of one carrier on a service performed by a second air carrier, which service is usually also identified (and may be required to be identified) as a service of, and being performed by, the second air carrier”*³⁴

Atau penggunaan kode penerbangan suatu pengangkut atas jasa yang dilakukan oleh pengangkut udara kedua, yang mana jasa tersebut juga diidentifikasi sebagai jasa pengangkut udara kedua. Penerbangan codeshare itu sendiri juga perlu diperjanjikan dalam *Air Service Agreement* antar negara dalam bentuk *commercial opportunities*.

B. Tinjauan Tentang Pertanggungjawaban Pengangkut

1. Pengertian Tentang Tanggung Jawab

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanggung jawab (*liability*) berarti menanggung segala sesuatu kerugian yang terjadi akibat

³³ Muhammad Yusuf, Rosidin Samsudin, “Perkembangan Jumlah Besaran Kompensasi Kerugian Yang Disebabkan Oleh Jatuhnya Pesawat Terbang Asing Terhadap Pihak Ketiga Di Atas Permukaan Bumi”, Volume 21, Nomor 5, 2009, hlm. 719.

³⁴ ICAO, “Doc 9626-*Manual on the Regulation of International Air Transport*”, hlm.1-7.

perbuatannya atau perbuatan orang lain yang bertindak untuk dan atas namanya. Dengan demikian apabila terjadi sesuatu, dapat diajukan gugatan perdata di muka pengadilan oleh orang yang dirugikan.³⁵

Liability dapat pula diartikan sebagai kewajiban untuk membayar uang atau melaksanakan jasa lain kewajiban yang pada akhirnya harus dilaksanakan.³⁶ Dengan demikian dapat diartikan tanggungjawab (*liability*) adalah kewajiban membayar ganti kerugian yang diderita pihak lain, misalnya dalam perjanjian pengangkutan udara, maskapai penerbangan bertanggung jawab atas keselamatan penumpang dan/atau barang yang diangkutnya sampai di tujuan. Oleh karena itu apabila timbul kerugian yang diderita oleh penumpang maka maskapai penerbangan harus bertanggung jawab dalam arti *liability*. Tanggung jawab disini diartikan maskapai penerbangan wajib membayar ganti rugi yang diderita oleh penumpang dan apabila ingkar janji, maskapai penerbangan dapat digugat di pengadilan.

Konsep tanggung jawab dalam hukum internasional dijabarkan melalui terminologi *international responsibility* dan *international liability*. Sebenarnya istilah *responsibility* dan *liability*, keduanya mengandung pengertian yang sama dengan konotasi yang berbeda. Pada awal perkembangannya, suatu tanggung jawab internasional terikat oleh adanya unsur pelanggaran terhadap kewajiban berdasarkan suatu ketentuan yang mengikat (*internationally wrongful act*).

³⁵ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2008, Edisi keempat, PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm. 1398.

³⁶ Henry Campbell Black, Black's Law Dictionary, Sixth Edition, 1990, ST Paul, Minn, West Publishing Co.

Dengan demikian, setiap tindakan negara yang *internationally wrongful act* akan menimbulkan tanggung jawab internasional dari negara yang bersangkutan. Konsep ini dikenal sebagai konsep tanggung jawab internasional dalam arti *international responsibility*. Pada perkembangan selanjutnya, dapat dikatakan bahwa suatu tanggung jawab internasional tidak hanya terikat oleh adanya tindakan dari suatu negara yang mengabaikan kewajiban-kewajibannya tetapi adanya unsur yang lain, yaitu unsur kerugian terhadap negara lain (*damage*).

Konsep ini dikenal sebagai konsep tanggung jawab internasional dalam arti *international liability*. Berikut adalah perkembangan konsep tanggung jawab internasional dalam arti *international liability*. Secara terminologi, istilah *liability* berasal dari kata Latin *Ligare* dan kata Perancis *Lier* yang berarti terikat/mengikat.³⁷ Menurut Bin Cheng istilah *liability* seringkali digunakan untuk menunjuk pada kewajiban yang timbul sebagai konsekuensi dari suatu pelanggaran terhadap satu kewajiban hukum, yaitu kewajiban untuk melakukan upaya perbaikan terhadap segala kerugian yang disebabkan, terutama dalam bentuk pembayaran sejumlah ganti rugi.³⁸ Dengan demikian, secara umum istilah ini digunakan untuk menunjuk pada suatu kewajiban hukum untuk memperbaiki suatu kerusakan/kerugian tanpa mensyaratkan adanya suatu kesalahan, sehingga tanggung jawab internasional (*international liability*) untuk kerugian yang ditimbulkannya

³⁷ Nathalie L.J.T. Horbach, sebagaimana dikutip oleh I.B.R. Supancana, "Tanggung Jawab Publik Negara Terhadap Kegiatan Keruangankasaan", Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat, Vol.1, Nomor 2, April 2004, hlm. 2.

³⁸ Bin Cheng, *General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals*, Cambridge, Grotius, 1987, hlm.10.

dapat merupakan tanggung jawab yang diasumsikan atau tanggung jawab yang dipaksakan.

Pendapat ini diperkuat oleh Doo Hwan Kim yang menyatakan bahwa terhadap adanya suatu pelanggaran ketentuan hukum yang menyebabkan kerugian terhadap pihak lain, tanggung jawab hukum secara integral mengharuskan suatu kewajiban hukum bagi pelaku pelanggaran untuk memberikan ganti rugi kepada korban atas kerugian yang disebabkan, sehingga pelaku pelanggaran dapat mengembalikan kondisi pada keadaan semula seperti sebelum terjadi pelanggaran. Pelaku pelanggaran menjadi bertanggung jawab (*liable*) untuk suatu kerugian. Selengkapnya Doo Hwan Kim menyatakan sebagai berikut:³⁹

“In the case of a breach of a legal rule causing damage to another, legal responsibility entails a legal obligation incumbent on the author of the breach to make integral reparation to the victims for the damage so caused in order to restore the position to what it probably would have been had the breach not taken place.”

Menurut Bin Cheng, dalam hukum internasional, penerapan international liability untuk kasus-kasus tertentu dapat dipaksakan oleh hukum internasional umum atau perjanjian internasional atau diasumsikan oleh subyek-subyek hukum internasional. Intinya, tidak akan ada suatu tanggung jawab (*liability*) hukum tanpa suatu kewajiban hukum yang telah ada sebelumnya, apakah kewajiban itu didasarkan pada konsep tanggung jawab untuk suatu *internationally wrongful acts*, atau dipaksakan oleh

³⁹ Doo Hwan Kim, “a Commentary to the Article VI of the OST”, *Proceedings on United Nations/Republic of Korea Workshop on Space Law*, New York, 2004, hlm. 78.

hukum internasional umum, atau diasumsikan oleh kesepakatan. Selengkapnya Bin Cheng menyatakan sebagai berikut:⁴⁰

“In reality, there can be no legal liability without a pre-existing legal obligation, whether the obligation is based on the concept of responsibility for an internationally wrongful acts, or imposed by general international law, or assumed by consent”.

Liability sebagai suatu konsep hukum dirumuskan dengan mendasarkan kepada beberapa teori dan prinsip dasar hukum. Teori yang mendukung konsep *liability* internasional adalah *theorie du risque cree*, yaitu teori yang menyatakan bahwa barang siapa yang menciptakan suatu resiko harus menanggung konsekuensi dari adanya resiko tersebut. Teori ini banyak digunakan pada perkembangan awal pembentukan hukum tradisional negara-negara.⁴¹

Hukum tradisional negara-negara menggunakan *liability* sebagai suatu konsep untuk menjaga keharmonisan hubungan antara suku-suku bangsa atau anggota masyarakat dalam suatu suku bangsa itu sendiri.⁴² Ketika terdapat pelanggaran terhadap hukum yang berlaku diantara mereka (hukum kebiasaan), maka pelaku pelanggaran harus bertanggungjawab untuk membayar sejumlah ganti kerugian. Pembayaran sejumlah ganti kerugian ini ditujukan baik untuk menjaga keharmonisan hubungan diantara masyarakat suku bangsa itu sendiri maupun untuk keharmonisan hubungan antara masyarakat suku bangsa itu dengan Tuhannya atau dengan alam.

⁴⁰ Bin Cheng, *General Principles*, Op. Cit., hlm. 170

⁴¹ Ida Bagus, *The International Regulatory Regime Governing the Utilization of EarthOrbits*, Disertasi, Leiden University, The Netherlands, 1998, hlm. 160.

⁴² Ibid.

Pengertian dari tanggung jawab dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) macam yaitu *accountability*, *responsibility*, dan *liability*. *Accountability*, berkaitan dengan pertanggung jawaban menyangkut keuangan. *Responsibility*, wajib menanggung segala sesuatu yang terjadi. Dan *liability*, adalah menanggung segala sesuatu yang terjadi akibat perbuatannya atau perbuatan orang lain yang bertindak untuk dan atas namanya.⁴³

Pada prinsipnya, tanggung jawab hukum terhadap dasar kesalahan (*based on fault liability*) berlaku terhadap semua perusahaan penerbangan. Namun pada teori pertanggungjawaban atas dasar kesalahan ini yang harus membuktikan adalah korban. Apabila penumpang dan/atau pengirim barang sebagai korban yang menderita kerugian mampu membuktikan adanya kesalahan pada perusahaan penerbangan, maka perusahaan penerbangan harus membayar seluruh kerugian yang diderita oleh penumpang. Dalam perkembangannya, tanggung jawab atas dasar kesalahan (*based on fault liability*) tidak bisa diterapkan dalam pengangkutan.

Hal ini disebabkan kedudukan antara penumpang dan/atau pengirim barang dengan perusahaan penerbangan tidak seimbang. Dalam pengangkutan udara, khususnya perusahaan penerbangan menguasai teknologi tinggi, sementara itu penumpang dan/atau pengirim barang yang tidak menguasai teknologi tinggi penerbangan harus membuktikan kesalahan perusahaan penerbangan pasti tidak akan berhasil. Maka sejak tahun 1929, tepatnya sejak Konvensi Warsawa 1929, dikenalkan konsep pertanggungjawaban hukum praduga bersalah (*presumption of liability*). Perusahaan penerbangan dianggap (*presumed*) bersalah, sehingga

⁴³ H. K. Martono, Amad Sudiro, 2011, "Hukum Angkutan Udara", Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 213-216

perusahaan penerbangan demi hukum harus membayar ganti rugi yang diderita oleh penumpang dan/atau pengirim barang tanpa dibuktikan kesalahan lebih dahulu, kecuali perusahaan penerbangan membuktikan tidak bersalah.⁴⁴

Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggungjawab sampai dapat membuktikan bahwa dia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada si tergugat. Apabila pihak tergugat tidak dapat membuktikan kesalahan pengangkut, maka ganti rugi tidak akan diberikan. Mengenai unsur-unsur yang ada pada konsep tanggung jawab praduga bersalah (*presumption of liability*):

- 1) Beban pembuktian (*burden of proof*) terbalik;
- 2) Tanggung jawab terbatas (*limited liability*);
- 3) Perlindungan hukum;
- 4) Pembuktian penumpang ikut bersalah;
- 5) Tanggung jawab tidak terbatas.

Konsep tanggung jawab hukum tanpa bersalah (*legal liability without fault concept*) atau tanggung jawab untuk mutlak (*absolute liability atau strict liability*) dipergunakan dalam Pasal 44 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992, Konvensi Roma 1952, Protokol Guatemala City 1971 *the liability convention of 1972 dan Aircraft Product Liability*.

Berdasarkan konsep pertanggung jawaban tanpa bersalah (*legal liability without fault concept*), perusahaan penerbangan (*air carrier*) bertanggung jawab secara penuh terhadap kerugian yang dialami oleh pihak ketiga yang terjadi akibat kecelakaan pesawat udara atau jatuhnya barang dan/atau orang dari pesawat udara, tanpa perlu melakukan pembuktian lebih dahulu.

⁴⁴ H. K. Martono, Amad Sudiro, Op.Cit, hlm. 210.

Tanggung jawab dalam konteks hukum, dapat merujuk pada kewajiban hukum. Ukuran kapasitas mental, yang digunakan dalam memutuskan sejauh mana seseorang dapat dimintai pertanggungjawaban atas suatu kejadian.

Adanya konsep tanggung jawab karena pihak pengangkut dalam memenuhi kewajiban tidak sebagaimana mestinya, atau tidak baik, atau tidak jujur, atau tidak dipenuhi sama sekali. Oleh karena itu, konsep tanggung jawab tersebut menjadi dasar penyelesaian ganti kerugian atau dapat diartikan kewajiban untuk membayar ganti rugi yang diderita bagi penumpang angkutan udara. Konsep ini menjelaskan perbuatan mana yang dirumuskan dalam tanggung jawab pengangkut.

Misalnya perusahaan pengangkutan “bertanggungjawab” atas keselamatan penumpang, karena itu bila timbul kecelakaan yang mengakibatkan penumpang menderita, maka perusahaan pengangkutan harus bertanggungjawab dalam arti liability, dimana wajib membayar ganti kerugian yang diderita oleh penumpang akibat perusahaan pengangkutan melakukan wanprestasi.⁴⁵

Tetapi dalam perjanjian pengangkutan ada beberapa hal yang bukan tanggung jawab pengangkut. Artinya apabila timbul kerugian, pengangkut bebas dari pembayaran ganti kerugian. Beberapa hal itu adalah:

1. Keadaan memaksa (*overmacht*)
2. Cacat pada penumpang itu sendiri
3. Kesalahan atau kelalaian penumpang.

Ketiga hal ini diakui baik dalam undang-undang maupun dalam doktrin ilmu hukum. Di luar ketiga hal tersebut pengangkut bertanggung jawab.⁴⁶

⁴⁵ Nurlily Darwis, “Tanggung Jawab Hukum Mengatasi Kecelakaan di Bandara Halim Perdana Kusuma”, Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Volume 5, Nomor 2, Maret, 2015, hlm. 22.

⁴⁶ Abdulkadir Muhammad, Op.Cit, hlm. 22.

Dunia penerbangan internasional maupun nasional mengatur ketentuan tentang tanggung jawab maskapai penerbangan. Disini, *Liability* diartikan sebagai kewajiban untuk membayar uang atau melaksanakan jasa lain, kewajiban yang pada akhirnya harus dilaksanakan.⁴⁷

Convention for Unification of Certain Rules relating to International Carriage by Air yang dikenal dengan Konvensi Warsawa 1929 dan pada tahun 1955 konvensi ini ditambah dengan Protocol The Hague merupakan aturan penerbangan dunia internasional, Namun pada aturan tersebut masih dirasa banyak kekurangan seperti jumlah penggantian nilainya terlalu kecil dan merugikan penumpang.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Pasal yang mengatur mengenai tanggung jawab pengangkut diatur dalam Pasal 141-Pasal 148. Dimana Pengangkut bertanggung jawab atas:

- a. Kerugian penumpang yang meninggal dunia, cacat tetap, atau luka-luka yang diakibatkan kejadian angkutan udara di dalam pesawat dan/atau naik turun pesawat udara.
- b. Hilang atau rusaknya bagasi kabin, apabila kerugian tersebut disebabkan oleh tindakan pengangkut atau orang yang diperkejakannya.
- c. Kerugian atas bagasi tercatat hilang, musnah, atau rusak yang diakibatkan oleh kegiatan angkutan udara selama bagasi tercatat berada dalam pengawasan pengangkut.
- d. Kerugian yang diderita oleh pengirim kargo karena kargo yang dikirim hilang, musnah, atau rusak yang diakibatkan oleh kegiatan

⁴⁷ H. K. Martono, Amad Sudiro, Op.Cit, hlm. 213-214.

angkutan udara selama bagasi tercatat berada dalam pengawasan pengangkut.

- e. Kerugian yang diderita karena keterlambatan pada angkutan penumpang, bagasi, kargo, kecuali pengangkut dapat membuktikan bahwa keterlambatan tersebut disebabkan oleh faktor cuaca dan teknis operasional
- f. Tidak terangkutnya penumpang sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan dengan alasan kapasitas pesawat udara.

2. Pertanggungjawaban Pengangkut

Terbentuknya hukum pengangkutan udara dilatarbelakangi oleh adagium "*cuius est solum, eius est usque ad coelum*" yang berarti siapapun yang memiliki tanah, maka kepemilikannya meluas sampai ke langit.⁴⁸ Para ahli hukum terpicu untuk mengatur ruang udara yang kemudian terbentuklah hukum udara nasional negaranya untuk mengatur ruang udaranya masing-masing.

Secara umum terdapat tiga macam prinsip dasar tanggung jawab hukum (*legal liability concept*), yaitu yang terdiri dari prinsip tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*), prinsip tanggung jawab hukum atas praduga bersalah (*presumption of liability*) dan prinsip tanggung jawab hukum tanpa bersalah (*liability without fault*) atau tanggung jawab mutlak (*absolute liability*).⁴⁹

⁴⁸ Peter H. Sand, et al., "*An Historical Survey of International Air Law Before the Second World War*", *McGill Law Journal*, Vol. 7, No. 1, op. cit., hlm. 40.

⁴⁹ K. Martono dan Amad Sudiro, 2011, Hukum Angkutan Udara Berdasarkan UU RI No. 1 Tahun 2009, cet. II, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 217.

Prinsip – prinsip pertanggung jawaban angkutan udara tersebut dapat dijabarkan, yaitu:

- a. Tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*) yaitu, seseorang baru dapat dimintakan pertanggung jawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya.⁵⁰ Kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian “hukum”, tidak hanya bertentangan dengan peraturan perundang – undangan, tetapi juga kaidah – kaidah kesusilaan yang berlaku dalam masyarakat.⁵¹

Prinsip ini terdapat dalam Pasal 1365 KUH Perdata, yaitu:

“Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.”

Dari Pasal 1365 KUH Perdata ini tanggung jawab atas dasar kesalahan harus memenuhi unsur – unsur ada kesalahan, ada kerugian, yang membuktikan adalah korban yang menderita kerugian, kedudukan tergugat dengan penggugat sama tinggi dalam arti saling dapat membuktikan, apabila terbukti terjadi kesalahan maka jumlah ganti kerugian tidak terbatas (*unlimited liability*).⁵²

⁵⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2011, Hukum Perlindungan Konsumen, cet. III, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 93.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² K. Martono dan Amad Sudiro, op.cit, hlm. 221

Jadi, apabila penumpang merasa dirugikan selama penerbangan oleh maskapai penerbangan, ia dapat menuntut ganti kerugian hanya jika dapat membuktikan bahwa maskapai penerbangan tersebut melakukan kesalahan. Bila tidak dapat membuktikan unsur kesalahan dari maskapai penerbangan, maka penumpang tidak akan mendapat ganti kerugian.

- b. Tanggung Jawab Hukum Praduga Bersalah K. Martono dan Amad Sudiro dalam bukunya memberi penjelasan dalam perkembangannya tanggung jawab atas dasar kesalahan (*based on fault liability*) tidak dapat diterapkan dalam angkutan udara, karena kedudukan antara penumpang dan/atau pengirim barang dengan perusahaan penerbangan tidak seimbang.

Kedudukan para pihak tidak berimbang, sebab perusahaan penerbangan menguasai teknologi tinggi, sementara itu penumpang dan/atau pengirim barang tidak menguasai teknologi tinggi penerbangan, sehingga apabila penumpang dan/atau pengirim barang harus membuktikan kesalahan perusahaan penerbangan pasti tidak akan berhasil, karena itu sejak 1929 dikenalkan prinsip tanggung jawab hukum praduga bersalah (*presumption of liability concept*).⁵³

Prinsip ini berarti maskapai penerbangan harus selalu bertanggung jawab atas kerugian yang dialami penumpang maupun bagasi, kecuali apabila maskapai penerbangan dapat

⁵³ K. Martono dan Amad Sudiro, op.cit. hlm. 222.

membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Jadi, pihak penumpang tidak perlu untuk melakukan pembuktian telah melakukan kesalahan pada pihak maskapai penerbangan.

Akibat dari penerapan prinsip ini adalah tanggung jawab maskapai penerbangan terbatas sejumlah ganti kerugian yang ditetapkan oleh peraturan perundang – undangan yang berlaku terhadap kerugian yang diderita penumpang, namun masih dimungkinkan bagi penumpang untuk memperoleh ganti rugi yang lebih besar dengan membuktikan bahwa maskapai penerbangan melakukan kesalahan yang disengaja.⁵⁴

Prinsip ini terdapat dalam Pasal 468 KUH Dagang, yaitu: “Perjanjian pengangkutan menjanjikan pengangkut untuk menjaga keselamatan barang yang diangkut dari saat penerimaan sampai saat penyerahannya.”

- c. Tanggung Jawab Hukum Tanpa Bersalah Prinsip tanggung jawab hukum tanpa bersalah (*legal liability without fault*) atau tanggung jawab mutlak (*absolute liability*), yaitu dimana tanggung jawab tanpa keharusan untuk membuktikan adanya kesalahan, atau dengan kata lain suatu prinsip tanggung jawab yang memandang kesalahan sebagai suatu yang tidak relevan untuk dipermasalahkan apakah ada atau tidak dalam kenyataan.⁵⁵

⁵⁴ K. Martono dan Amad Sudiro, op.cit, hlm. 226.

⁵⁵ E. Saefullah Wiradipradja, 1989, Tanggung Jawab Pengangkut dalam Hukum Pengangkutan Udara Internasional dan Nasional, cet. I, Liberty, Yogyakarta, hlm 35.

Maskapai penerbangan menurut prinsip ini wajib untuk bertanggung jawab untuk mengganti kerugian secara mutlak terhadap penumpang maupun bagasinya tanpa memandang adanya kesalahan atau tidak selama proses pengangkutan.

Adapun nilai terbaru tanggung jawab pengangkut sesuai yang telah ditentukan Konvensi Montreal 1999 adalah⁵⁶

- a. Jumlah kompensasi bagi korban penumpang yang meninggal maupun menderita akibat kecelakaan pesawat udara sampai dengan 113.100 *special drawing rights* (SDR) (Pasal 21 ayat (1)).
- b. Jika penumpang ingin mengajukan klaim melebihi batas 113.100 SDR, berlaku asas tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*) dan perusahaan pengangkutan udara bersangkutan harus membuktikan bahwa tidak ada kesalahan yang disengaja di pihaknya (Pasal 21 ayat (2)).

Dalam Konvensi Montreal 1999 pada artikel 17 ayat (1) mengatur juga tanggung jawab dari perusahaan pengangkutan udara terhadap penumpang sebagai berikut:

“The carrier is liable for damage sustained in case of death or bodily injury of a passenger upon condition only that the accident which caused the death or injury took place on board the aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking”

⁵⁶ Anonim, Meratifikasi Konvensi Montreal, Penumpang dapat 2 Milyar <https://indoaviation.co.id/indonesia-meratifikasi-konvensi-montreal-apa->

Dikatakan bahwa perusahaan angkutan bertanggung jawab atas kerugian yang diderita dalam hal meninggal atau luka badan seorang penumpang dengan syarat bahwa hanya kecelakaan yang menyebabkan kematian atau luka yang terjadi diatas pesawat udara atau saat dilakukannya setiap kegiatan operasi menuju kepesawat atau meninggalkan pesawat.⁵⁷ Ordonasi Pengangkutan Udara 1939 atau *Luchtvervoer Ordonantie* yang merupakan hasil ratifikasi Konvensi Warsawa 1929 menyatakan bahwa pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang dialami penumpang namun batas penggantian yang ditentukan peraturan ini sudah sama sekali dan tidak sesuai lagi dengan keadaan ekonomi masa ini. Oleh sebab itu pemerintah mulai meratifikasi Konvensi Montreal 1999 yang telah disahkan presiden pada tahun 2016 pada Keputusan Presiden.

C. Aturan Tentang Tanggung Jawab Menurut Konvensi Internasional

1. Konvensi Warsawa Tahun 1929

Konvensi Warsawa merupakan konvensi internasional yang mengatur tanggung jawab untuk pengangkutan internasional untuk orang, bagasi atau barang yang dilakukan oleh pesawat untuk bayaran.

Aktivitas penerbangan komersial pada tahun 1900-an, memang tidak dapat dibandingkan dengan masa sekarang. Pada masa itu, bisa dibilang aktivitas penerbangan untuk komersial masih sangat sedikit jumlahnya. Dikutip dari sebuah tulisan di dalam jurnal, jumlah penumpang, antara tahun

⁵⁷ Muhammad Yusuf, Rosidin Samsudin, Op.Cit, hlm. 724

1925 hingga tahun 1929, baik itu penumpang domestik maupun penumpang internasional, hanya mencapai 400 juta jiwa.⁵⁸

Bahkan pertumbuhan penumpang selama kurun waktu tersebut juga tidak lebih dari 45 persen.⁵⁹ Awalnya ditandatangani pada tahun 1929 di Warsawa. Keberadaan pengaturan mengenai tanggung gugat dalam setiap kegiatan pengangkutan menjadi sebuah kebutuhan mutlak yang tidak dapat ditawar.⁶⁰

Rumitnya penentuan rezim hukum yang berlaku bilamana terjadi kecelakaan dalam penerbangan internasional, dapat menjadi faktor pendorong bagi negara-negara untuk segera membentuk pengaturan dalam tataran hukum internasional yang mengatur mengenai permasalahan tanggung gugat bagi maskapai.

Inisiasi untuk membuat sebuah pengaturan mengenai tanggung gugat, sudah dilakukan oleh pemerintah Perancis di tahun 1923.⁶¹ Namun dalam proses perumusan aturan tersebut, pemerintah Perancis merasa kesulitan untuk mengadopsi beberapa elemen asing seperti menentukan rezim hukum yang digunakan dan menentukan yurisdiksi yang menjadi tempat untuk mengajukan gugatan ke dalam hukum nasional negaranya.⁶²

⁵⁸ A.F. Lowndfeld & A.I. Mendelsohn, "The United States and the Warsaw Convention" (1967) 80 Harv. L. Rev. yang dikutip dari Jacqueline Etil Senrio, J.D., *The Montreal Convention of 1999: a "Well-Worn Restructuring of Liability and Jurisdiction, Institute of Air and Space Law* Faculty of Law, McGill University Montreal, Quebec, November, 1999, hlm.9, <http://www.col.lectionscanada.gc.ca/obj/s4/12/ask2/ftp03/MQ64304.pdf>.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ De Remer, Dale; Mc Lean, Donald W. 1998. *Global Navigation for Pilots* (edisi ke-2nd). Aviation Supplies & Academics, Inc. hlm. 370.

⁶¹ Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, 2015, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, PT Alumni, hlm. 1-2.

⁶² *Ibid.*

Dilatarbelakangi oleh pemikiran tersebut, Perancis menginisiasi untuk mengadakan konferensi internasional dengan tujuan untuk melakukan unifikasi mengenai hukum udara khususnya mengenai permasalahan dalam menentukan tanggung gugat bagi maskapai.⁶³

Setelah dilakukannya perundingan dalam konferensi tersebut, pada tanggal 12 Oktober 1929, *Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air* atau Konvensi Warsawa 1929 berhasil terbentuk. Konvensi Warsawa 1929 merupakan konvensi internasional yang mengatur mengenai permasalahan *liability* atau tanggung gugat maskapai bilamana terjadi *accident* atau kecelakaan dalam setiap kegiatan pengangkutan internasional menggunakan pesawat, baik itu pengangkutan terhadap penumpang, bagasi, maupun kargo.⁶⁴

2. Protokol Den Haag Tahun 1955⁶⁵

Protokol Den Haag 1955 diadakan untuk menampung kebutuhan udara internasional. Protokol untuk Mengubah Konvensi untuk Penyatuan Aturan Tertentu yang Berkaitan dengan Pengangkutan Internasional melalui Udara.

Dalam Protokol Den Haag 1955 diadakan sedikit perubahan terhadap Konvensi Warsawa 1929 dengan cara menyederhanakan dokumen pengangkutan udara internasional dan meningkatkan besaran ganti rugi dari

⁶³ Bin Cheng, *The Changing Dimensions of the International Law of Carriage by Air*, op.cit., hlm. 984.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Protocol to Amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air.*

US\$10,000.00 menjadi US\$20,000.00. Dilakukan oleh Organisasi Penerbangan Sipil Internasional dalam Konferensi Diplomatikk di Den Haag, Belanda, 1955.

Lahir sebagai respons dari perubahan Konvensi Warsawa 1929, protokol ini ditandatangani pada tanggal 28 September 1955. Beberapa isu perubahan yang lahir dari protokol ini meliputi perubahan terminologi hukum dalam Konvensi Warsawa 1929,⁶⁶ peningkatan nilai ganti rugi,⁶⁷ maupun klausula pembebasan perusahaan maskapai dari batasan maksimal nilai ganti rugi.

3. Montreal Agreement Tahun 1966

Lahirnya Protokol Den Haag 1955 sebagai respons perubahan dalam Konvensi Warsawa 1929 ternyata tidak serta menjadi beberapa negara sepakat untuk mengikatkan dirinya untuk menjadi peserta, salah satunya negara Amerika Serikat, yang pada berikutnya mengumumkan pengunduran diri dari Konvensi Warsawa 1929.

Montreal Agreement memastikan bahwa korban kecelakaan dalam penerbangan ke atau dari Amerika Serikat diberi kompensasi hingga \$75.000 dari kerusakan yang terbukti, terlepas dari kelalaian pengangkut yang menjadi penyebab kecelakaan atau tidak. Keputusan ini melahirkan kekhawatiran dunia penerbangan mengingat posisi penting Amerika Serikat dalam penerbangan internasional. Namun demikian, pada akhirnya,

⁶⁶ Oner, J. N. 1967. *The Montreal Agreement and Enterprise Liability*. J. Air L. & Com, 33, hlm 603.

⁶⁷ *Ibid.*

pemerintah Amerika Serikat merespons hal tersebut dengan mengeluarkan *Montreal Agreement* 1966 sebagai konsekuensi tetap dalam Konvensi Warsawa 1929. Beberapa hal yang menjadi fokus dalam *Montreal Agreement 1966* yaitu penambahan nilai ganti rugi⁶⁸ dan ketentuan *absolute liability*.

4. Konvensi Guadalajara Tahun 1961⁶⁹

Konvensi Guadalajara adalah konvensi yang mengatur tentang tanggung jawab pengangkutan pada "*charter*" pesawat udara. Konvensi pelengkap Konvensi Warsawa, untuk penyatuan aturan-aturan tertentu yang berkaitan dengan pengangkutan internasional melalui udara yang dilakukan oleh orang selain pengangkut yang menandatangani kontrak di Guadalajara pada tanggal 18 September 1961. Konvensi Guadalajara 1961 tidak dimaksudkan menggantikan Konvensi Warsawa 1929 dan Protokol Den Haag 1955 sebagai protocol yang mengamendemen Konvensi Warsawa 1929.⁷⁰ Hal itu menjadikan Konvensi ini diberi judul "*Convention Suppelementary to the Warsaw Convention*".

Konvensi ini juga melahirkan aturan baru mengenai hal-hal yang belum diatur sebelumnya dalam Konvensi Warsawa 1929 maupun Protokol

⁶⁸ Gazdik, J. G. 1961. *The Conflicts and State Obligations under the Warsaw Convention, the Hague Protocol and the Guadalajara Convention*. J. Air L. & Com., 28, hlm 373.

⁶⁹ *Convention Suppelementary to the Warsaw Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air Performed by a Person other than the Contracting Carrier*.

⁷⁰ Pablo Mendes de Leon, "*Private Air Law*" LL.M. Adv. Loc. cit., hlm. 61.

Den Haag 1955 seperti pengaturan mengenai *contracting carrier*⁷¹ dan *actual carrier*⁷² dalam suatu penerbangan *code-share*.

5. Protokol Guatemala City Tahun 1971

Protokol Guatemala City, yang ditandatangani pada 8 Maret 1971, tidak mengubah rezim Warsawa-Hague dari tanggung jawab maskapai penerbangan internasional untuk pengangkutan barang. Ini mempertahankan praduga kesalahan dan batas tanggung jawab untuk pengangkutan barang seperti yang disepakati di Warsawa pada tahun 1929. Protokol Guatemala 1971 tentang tanggung jawab hukum tanpa bersalah (*liability without fault atau strict liability atau absolute liability*) terhadap penumpang yang meninggal, luka, bagasi yang hilang atau rusak dan limit tanggung jawab.⁷³

Protokol Guatemala City 1971 lahir untuk menyikapi perubahan modernisasi ke arah praktis utamanya terkait informasi yang termuat dalam tiket penumpang maupun bagasi sebagai dokumen hukum yang sah. Kewajiban pemberitahuan hak-hak penumpang seperti tunduk pada Konvensi Warsawa 1929⁷⁴ / Protokol Den Haag 1955 menjadi hal yang dihilangkan dalam protokol ini.

⁷¹ Pasal 1 huruf (b) Konvensi Guadalajara Tahun 1961

⁷² Pasal 1 huruf (c)

⁷³ Bin Cheng, "*Air Law*", dalam Chia-Jui Cheng (ed.), op. cit., hlm. 36.

⁷⁴ Pasal 3 ayat (1) huruf (e) Konvensi Warsawa Tahun 1929

Protokol ini memberikan pengertian sekalipun hal demikian tidak berarti bahwa prinsip pemberlakuan pembatasan ganti rugi dalam Konvensi Warsawa 1929/Protokol Den Haag 1955 menjadi hilang.⁷⁵

Modernisasi klausula dalam dokumen tiket ini dimaksudkan untuk mempersiapkan sistem tiket ke arah tiket elektronik.⁷⁶ Sama dengan Montreal Agreement 1966 yang memberlakukan *absolute liability* manakala terjadi kecelakaan yang tidak membebaskan perusahaan maskapai untuk melepaskan diri dari kewajibannya mengganti rugi sekalipun telah mengambil langkah-langkah untuk menghindari terjadinya kerugian.⁷⁷

Protokol ini juga memberlakukan prinsip yang sama namun dengan dua pengecualian, di antaranya pertama kerusakan terjadi disebabkan oleh keadaan kesehatan penumpang ketika menggunakan jasa transportasi udara atau kerusakan bawaan yang telah ada pada bagasi penumpang.⁷⁸ Kedua adanya kontribusi kelalaian atau tindakan atau perbuatan melanggar hukum dari penumpang yang menyebabkan terjadinya luka pada diri penumpang.⁷⁹

6. Konvensi Montreal Tahun 1999

MC99 menetapkan tanggung jawab maskapai penerbangan dalam kasus kematian atau cedera penumpang, serta dalam kasus keterlambatan, kerusakan atau kehilangan bagasi dan kargo. MC99 dirancang untuk

⁷⁵ Pasal II ayat (1) Protokol Guatemala City Tahun 1971

⁷⁶ Pablo Mendes de Leon, Loc. cit., hlm. 64.

⁷⁷ Pablo Mendes de Leon, Loc. cit., hlm. 66

⁷⁸ Pasal IV ayat (1 dan 2) Protokol Guatemala City 1971.

⁷⁹ Pasal VII Protokol Guatemala City Tahun 1971.

menjadi satu perjanjian universal untuk mengatur kewajiban maskapai penerbangan di seluruh dunia.⁸⁰

Perjanjian Montreal tahun 1999 dikembangkan tujuh puluh tahun setelah Perjanjian Warsawa tahun 1929 diadopsi sebagai bentuk revisi dari Perjanjian Warsawa 1929. Teks selanjutnya diratifikasi sebagai Perjanjian Montreal 1999 setelah diadopsi sebagai laporan pada Konferensi Diplomatik 1999. Konvensi Montreal tahun 1999, berbeda dengan Konvensi Warsawa tahun 1929, yang ditujukan untuk maskapai penerbangan, berfokus pada perlindungan kepentingan konsumen dalam transportasi udara internasional dan kompensasi yang adil berdasarkan gagasan pemulihan, yang merupakan salah satu pokok perjanjian.⁸¹

Secara garis besar kedua konvensi ini mengatur objek yang serupa, namun terdapat beberapa perbedaan yang signifikan. Perbedaan pertama terletak pada prinsip tanggung jawab untuk kematian dan luka-luka. Konvensi Warsawa 1929 menganut prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) dengan pembuktian terbalik (*reversed burden of proof*) yang memberikan celah kepada tergugat untuk tidak bertanggung jawab jika ia dapat membuktikan bahwa tergugat telah melakukan tindakan pencegahan atau kejadian tersebut tidak mungkin untuk dicegah, sedangkan Konvensi Montreal 1999 menganut prinsip *strict liability* yang memiliki pemahaman bahwa tergugat telah dinyatakan bersalah. Namun perlu diingat pula bahwa prinsip *strict liability* pada

⁸⁰ D.J. Harris, Cases and Materials on International Law, Sweet and Maxwell, London, 1982, hlm. 374.

⁸¹ Michael Milde, "Liability in International Carriage by Air: The New Montreal Convention", *Uniform Law Review*, Vol. 4, No. 4, 1999, hlm. 839 dan 854.

dasarnya telah mengatakan bahwa tergugat bersalah sehingga ia hanya perlu membatasi sepanjang atau sejauh apa tanggung jawabnya.⁸²

Konvensi Montreal 1999 yang merupakan Konvensi yang menyatukan semua ketentuan yang ada di dalam Konvensi Warsawa 1929 beserta annexesnya yaitu Protokol The Hague 1955, Konvensi Guadalajara 1961, Montreal Agreement 1966, Protokol Guatemala 1971, Protokol Tambahan Montreal 1975 Nomor 1, 2, 3, dan 4. Dibentuknya sebuah draf konvensi baru yang bertujuan untuk menggantikan kedudukan Konvensi Warsawa 1929, tidak secara otomatis menghapus semua ketentuan yang ada dalam Konvensi Warsawa 1929.⁸³ Hal tersebut dikarenakan draf tersebut dibentuk untuk melakukan inovasi dan rekonstruksi ulang terhadap segala kekurangan yang ada di Konvensi Warsawa 1929.⁸⁴

Tujuan diadakannya pembaruan tersebut juga dimaksudkan untuk melakukan pembaruan ketentuan dalam hukum udara privat karena beberapa ketentuan yang ada dalam Konvensi Warsawa 1929 sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Salah satunya yaitu pengaturan mengenai dokumen angkutan udara khususnya pengaturan mengenai tiket yang tidak menyisakan kemungkinan untuk dilakukan pencatatan secara elektronik.⁸⁵

⁸² Bin Cheng, "The Changing Dimensions of the International Law of Carriage by Air", *op.cit.*, hlm. 1007-1009; Pembukaan Konvensi Montreal 1999.

⁸³ Adhy Riadhy Arafah dan Sarah Amalia Nursani, Pengantar Hukum Penerbangan Privat, 2019, Jakarta, Prenadamedia Group, hlm. 49.

⁸⁴ Michael Milde, "Liability in International Carriage by Air: The New Montreal Convention", *Uniform Law Review*, Vol. 4, No. 4, 1999, hlm. 839 dan 854.

⁸⁵ Irene Larsen, "Regime of Liability in Private International Air Law with Focus on the Warsaw System and the Montreal Convention of 28 May 1999"

Sebagaimana yang telah dibahas dalam pembahasan sebelumnya bahwa ganti rugi yang diatur dalam Konvensi Warsawa 1929 bersifat minimum dan tidak lagi sesuai dengan kondisi saat ini. Proses pembentukan draf konvensi yang baru kemudian memfokuskan untuk melakukan perubahan kepada dua elemen utama yang ada dalam Konvensi Warsawa 1929 yaitu permasalahan mengenai *liability* atau permasalahan tanggung gugat maskapai atau pengangkut dan permasalahan yurisdiksi.⁸⁶

D. Ethiopian Airlines ET302

Pesawat Ethiopian Airlines dengan nomor penerbangan ET302 itu jatuh di dekat kota Bishoftu, 62 kilometer di tenggara ibukota Addis Ababa. Pesawat Boeing 737 Max 8 merupakan pesawat baru yang pertama kali diterbangkan pada 2016. Pesawat itu merupakan adalah buatan pabrikan asal Amerika Serikat *Boeing Commercial Airplanes* dengan jumlah kapasitas penumpang 200 orang. Boeing 737 Max merupakan generasi keempat dari pesawat terbang jarak menengah dari keluarga Boeing 737 yang tengah dikembangkan oleh *Boeing Corporation*.

Pesawat generasi baru ini pertama kali diluncurkan pada 30 Agustus 2011. Generasi baru ini dimaksudkan untuk menggantikan seri Boeing 737NG (*Next Generation*), Boeing 737 Max 8 memiliki panjang 39,5 meter, bentangan sayap 35,9 meter, tinggi 12,3 meter dan area sayap pesawat 127 meter persegi.

⁸⁶ Jacqueline Etil Senrio, J.D., *Loc. Cit.*, hlm. 28-30

Berat pesawat maksimum saat take-off mencapai 82.190 kilogram, berat maksimum saat landing 69.310 kilogram, berat bahan bakar nol maksimum 65.950 kilogram, dan kapasitas bahan bakar standar 25.800 liter. Peforma Boeing 737 Max 8, kisaran *payload* maksimum 6.500 kilometer, kecepatan jelajah mencapai 840 kilometer per jam, ketinggian operasi maksimum 12.000 meter.⁸⁷

Boeing mengklaim pesawatnya mampu menghemat delapan persen pengeluaran operasi pesawat per kursi. Boeing mengatakan pesawat ini juga mengurangi emisi karbon sebesar 14 persen. Boeing mengklaim pesawat ini menghemat *airframe maintenance* (biaya perawatan) sebesar 20 persen..⁸⁸

⁸⁷ Simon, 2019, *The New York Times*, Ethiopian Report On 737 Max Crash Blames Boeing 9Maret2019, <https://www.nytimes.com/2020/03/09/world/africa/ethiopia-crash-boeing.html>

⁸⁸ CNN Indonesia, 2019, 'Spesifikasi Ethiopian Air ET302 yang Jatuh di Addis Ababa', 3 Maret 2019, <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20190311112832-199-376129/spesifikasi-ethiopian-air-et302-yang-jatuh-di-addis-ababa>

BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan tanggung jawab pengangkut terhadap penumpang menurut Konvensi Montreal 1999

Ada tiga istilah hukum yang sering digunakan untuk menyebut kata tanggung jawab menurut Peter Salim. Istilah-istilah yang dimaksud adalah *Accountability, Liability, dan Responsibility*⁸⁹. Tanggung jawab timbul bila terdapat pelanggaran atas suatu kewajiban internasional untuk berbuat sesuatu, baik kewajiban tersebut berdasarkan perjanjian internasional maupun berdasarkan pada kebiasaan internasional. Tanggung jawab pengangkut dalam hukum internasional diartikan sebagai kewajiban yang harus dilakukan oleh pengangkut kepada penumpang berdasarkan perintah hukum internasional.⁹⁰

Pertanggungjawaban berarti kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas suatu hal yang terjadi, dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya. Tanggung jawab hukum merupakan kewajiban pengangkut untuk membayar kerugian yang diderita oleh penumpang atau pengirim barang akibat pengangkut melakukan wanprestasi. Tanggung jawab hukum yang dimaksud adalah tanggung jawab hukum dalam arti *legal liability concept*.

⁸⁹ Sefriani. 2016. Hukum Internasional Suatu Pengantar Edisi Kedua. Jakarta: Rajawali Pers.

⁹⁰ Rebecca M.M. Wallace, International Law, Fourth Edition, Sweet and Maxwell, London, 2012, hlm. 175.

Legal liability Concept menjelaskan bahwa pengangkut harus bertanggung jawab terhadap penumpang, pengirim barang maupun pihak ketiga.⁹¹

Tanggung jawab terhadap pengangkut terhadap penumpang yang meninggal dan luka-luka diatur dalam pasal 17 ayat (1) Konvensi Montreal 1999. Pada Pasal 17 ayat (1) ini memuat mengenai hal-hal apa saja dan yang bagaimana yang merupakan tanggung jawab pihak pengangkut terhadap penumpang. Pasal ini berbunyi :

“The carrier is liable for damage sustained in case of death or bodily injury of a passenger upon condition only that the accident which caused the death or injury took place on board the aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking”.

Dari pasal di atas dapat disimpulkan bahwa pihak pengangkut dapat bertanggung jawab jika:⁹²

1. Adanya suatu kejadian
2. Yang dapat mengakibatkan meninggal atau luka tubuh
3. Ketika penumpang berada di pesawat (angkutan udara) atau selama proses menaikkan atau menurunkan muatan/barang.

Prinsip-prinsip tanggung jawab khususnya untuk penumpang yang dapat disimpulkan dari Konvensi Montreal 1999 yaitu :

a. Prinsip Prseumption of Liability

Bahwa pengangkut (Ethiopian Airline) dianggap perlu bertanggung jawab untuk kerugian yang ditimbulkan pada penumpang, barang atau bagasi dan pengangkut udara tidak bertanggung jawab hanya bila pengangkut dapat

⁹¹ K. Martono dan Agus Pramono, Op.cit, hlm. 9-10.

⁹² Milde, Michael, “*Liability in International Carriage by Air The New Montreal Convention of 28 May 1999*”, Vol. 4, No. 4, 1999, hlm 600

membuktikan bahwa tidak mungkin dapat menghindarkan kerugian itu. Jadi, para pihak tidak perlu membuktikan adanya kesalahan dari pihak pengangkut. Prinsip ini dapat disimpulkan dari Pasal 19, yang berbunyi :

“ The Carrier is liable for damage occasioned by delay in the carriage by air of passengers, baggage or cargo. Nevertheless, the carrier shall not to be liable for damage occasioned by delay if it proves that it and its servants and agents took all measures that could reasonably be required to avoid the damage or that it was impossible for it or them to take such measures ”

Dari Pasal 19 tersebut dapat disimpulkan sebagai bahwa pengangkut tidak bertanggung jawab untuk kerugian bila ia membuktikan bahwa ia dan semua orang yang diperkerjakan itu, telah mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk menghindarkan kerugian atau bahwa tidak mungkin bagi mereka untuk mengambil tindakan-tindakan itu.

b. Prinsip Limitation of Liability

Bahwa pengangkut dianggap selalu bertanggung jawab, namun pertanggung jawaban itu terbatas sampai dengan jumlah tertentu sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Konvensi Montreal 1999. Pembatasan tanggung jawab pengangkut udara diatur di dalam pasal 22 Konvensi Warsawa 1929, yang berbunyi :

“(1). In the carriage of passengers the liability of the carrier for each passenger is limited to the sum of 125,000 francs. Where, in accordance with the law of the Court seised of the case, damages may be awarded in the form of periodical payments, the equivalent capital value of the said payments shall not exceed 125,000 francs. Nevertheless, by special contract, the carrier and the passenger may agree to a higher limit of liability (2). In the carriage of registered luggage and of goods, the liability of the carrier is limited to a sum of 250 francs per kilogram, unless the consignor has made, at the time when the package was handed over to the carrier, a special declaration of the value at delivery and has paid a supplementary sum if the case so requires. In that case the carrier will be liable to pay a sum not exceeding the declared sum, unless he proves that sum is greater than the actual value to a consignor at delivery..

Dari pasal 22 Konvensi Warsawa 1929 dapat disimpulkan bahwa jumlah batas maksimum tanggung jawab pengangkut dalam pengangkutan udara Internasional sebagai berikut : 1. 125,000.00 Francs untuk setiap penumpang 2. 250,00.00 Francs per kilogram untuk setiap kilogram barang yang dibawa sendiri oleh penumpang (bagasi tangan).

Konvensi Montreal 1999 menggunakan dua macam konsep pertanggung jawaban hukum terhadap kerugian yang dialami oleh penumpang yang meninggal atau luka-luka.⁹³ Kerugian yang dibawah 100.000 SDR berlaku konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Dalam Pasal 21 Konvensi Montreal 1999, pengangkut bertanggung jawab secara mutlak (*strict liability atau absolute liability*) sampai 100.000 SDR (*Special drawing Rights*), atau kira-kira US\$140.000 kepada penumpang yang meninggal atau luka-luka.⁹⁴ Pertanggungjawaban pengangkut atau perusahaan penerbangan ini tidak memperhatikan salah atau tidaknya perusahaan penerbangan itu sendiri.

Ganti rugi di atas 100.000 SDR (*Special Drawing Rights*) berlaku konsep praduga bersalah (*presumption of liability*) yang harus dibuktikan oleh penumpang yang jumlahnya tidak terbatas, namun perusahaan penerbangan dapat melindungi diri jika ternyata kerugian tersebut diluar kesalahan penerbangan.

Berdasarkan Pasal 21 ayat (2) Konvensi Montreal 1999 menjelaskan bahwa pengangkut dapat melindungi diri dari tanggung jawab melebihi

⁹³ T. Bambang Widarto, Tinjauan Hukum Udara Sebagai Pengantar (Dalam Perspektif Hukum Internasional Dan Nasional, Pusat Studi Hukum Milier, Jakarta, 2015, hlm. 203

⁹⁴ Ibid.

100.000 SDR (*Special Drawing Rights*) untuk setiap penumpang, jika pengangkut dapat membuktikan bahwa:

1. Kerugian itu bukan karena kelalaian atau tindakan salah lainnya atau kelalaian dari pengangkut atau pegawainya atau agen; atau
2. Kerugian itu semata-mata karena kelalaian atau tindakan salah lainnya atau kelalaian pihak ketiga

Berkaitan dengan tanggung jawab terbatas ini Konvensi Montreal 1999 menambahkan klausa mengenai batasan yang ditetapkan ini yaitu 100.000 SDR (*Special Drawing Rights*), harus ditinjau ulang setiap lima tahun sekali dengan memperhatikan faktor inflasi yang dibandingkan dengan penjumlahan rata-rata inflasi sebelumnya. Jika faktor inflasi melebihi 10% maka dilakukan revisi terhadap jumlah batasan tanggung jawab tersebut dan diberi pemberitahuan kepada setiap negara peserta. Pada tahun 2009 besaran ganti rugi terhadap penumpang meninggal dan luka-luka mengalami perubahan menjadi 113.100 SDR.⁹⁵

Konvensi Montreal 1999 menganut dua konsep tanggung jawab hukum atas kerugian terhadap bagasi, yakni bagasi tercatat (*checked baggage*) dan bagasi kabin (*unchecked baggage*). Konsep tanggung jawab hukum terhadap bagasi tercatat didalam Konvensi Montreal 1999 menganut konsep tanggung jawab hukum mutlak (*strict liability*). Pasal 17 ayat (2) Konvensi Montreal 1999 menyatakan bahwa Pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang terjadi di kasus musnah atau kehilangan, atau kerusakan pada, bagasi tercatat (*checked baggage*) dengan syarat hanya

⁹⁵ D.J. Harris, *Cases and Materials on International Law*, Sweet and Maxwell, London, 1982, hlm. 374.

bahwa peristiwa yang menyebabkan kehancuran, kehilangan atau kerusakan terjadi di atas pesawat atau selama periode di mana bagasi tercatat (*checked baggage*) dalam pengawasan pengangkut.

Konsep tanggung jawab hukum di dalam Konvensi Montreal 1999 terhadap kerugian yang dialami penumpang terhadap bagasi kabin (*unchecked baggage*) yang rusak atau hilang menggunakan konsep tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*). Hal ini terlihat dari Pasal 17 ayat (2) Konvensi Montreal 1999:

“...In the case of unchecked baggage, including personal items, the carrier is liable if the damage resulted from its fault or that of its servants or agents”.

Dari pasal di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengangkut bertanggung jawab terhadap kerusakan atau kehilangan bagasi kabin apabila hal itu disebabkan oleh kesalahan pegawai atau agen pengangkut. Penggunaan konsep tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*) terhadap bagasi kabin dikarenakan bagasi kabin (*unchecked baggage*) merupakan barang bawaan yang berada dekat dan dapat diawasi oleh penumpang itu sendiri.⁹⁶

Tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan berlaku terhadap semua perusahaan angkutan. Tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan harus memenuhi unsur-unsur ada kesalahan, ada kerugian, yang membuktikan adalah korban yang menderita kerugian, kedudukan tergugat dengan penggugat sama tinggi.

⁹⁶ K. Martono dan Agus Pramono, Op.cit, hlm. 9

Dalam arti saling dapat membuktikan, bila mana terbukti ada kesalahan maka jumlah ganti kerugian tidak terbatas (*unlimited liability*).⁹⁷ Besaran ganti rugi terhadap kerusakan, musnah, atau kehilangan bagasi yang menjadi tanggung jawab pengangkut dibatasi sebesar 1000 SDR (*Special Drawing Right*) setiap penumpang, kecuali pada saat penyerahan bagasi secara tegas memberi tahu nilai bagasi dan membayar biaya tambahan apabila terjadi kerugian.

Perusahaan penerbangan bertanggung jawab membayar sejumlah ganti kerugian sesuai yang disepakati pada saat penyerhan bagasi.⁹⁸ Besaran ganti rugi untuk bagasi di dalam Konvensi Montreal 1999 mengalami perubahan pada tahun 2009 sebesar 1131 SDR (*Special Drawing Right*).⁹⁹

Konsep yang digunakan oleh Konvensi Montreal 1999 terhadap kerusakan, hilang, atau musnahnya kargo adalah konsep tanggung jawab hukum mutlak (*strict liability*). Pasal 18 Konvensi Montreal 1999 menetapkan bahwa Pengangkut bertanggung jawab atas kerusakan yang terjadi dalam hal hancur atau kehilangan, atau kerusakan pada kargo hanya dengan syarat bahwa peristiwa yang menyebabkan kerusakan yang terjadi terus menerus terjadi selama pengangkutan melalui udara. Namun Pengangkut tidak bertanggung jawab jika Pengangkut dapat membuktikan bahwa musnah atau kehilangan, atau kerusakan pada, kargo yang disebabkan oleh dari yang berikut ini:

⁹⁷ Ibid, hlm. 220

⁹⁸ Ibid, hlm. 272

⁹⁹ Fabian Ajogwu , “*Dealing with Air Carrier Liability and Related Matters: Practical Perspectives*” makalah disampaikan pada *The Nigeria Civil Aviation Authority Seminar on Aviation, the Sheraton Hotel & Towers Ikeja Lagos*, 2 Juli 2014, hlm. 8.

1. Cacat bawaan, kualitas, atau sifat buruk muatan itu;
2. Pengepakan yang rusak dari kargo yang dilakukan oleh orang selain dari pengangkut atau pegawainya atau agen;
3. Tindakan perang atau konflik tidak bersenjata;
4. Tindakan otoritas publik yang dilakukan sehubungan dengan masuk, keluar atau transitnya kargo.

Konsep pertanggung jawaban hukum di dalam Konvensi Montreal 1999 terhadap keterlambatan (*delay*) adalah konsep tanggung jawab hukum praduga bersalah (*presumption liability*), terhadap keterlambatan. Berdasarkan Pasal 19 Konvensi Montreal 1999, Pengangkut tidak bertanggung jawab untuk kerugian bila pengangkut dapat membuktikan bahwa ia dan semua orang yang dipekerjakan itu, telah mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk menghindari kerugian atau bahwa tidak mungkin bagi mereka untuk mengambil tindakan-tindakan itu.¹⁰⁰

Ketentuan keterlambatan (*delay*) dalam Konvensi Montreal 1999 mirip dengan Konvensi Warsawa 1929. Konsep tanggung jawab praduga bersalah (*presumption of liability*) merupakan konsep yang relevan untuk digunakan terhadap keterlambatan. Hal ini disebabkan, pada hakikatnya sangat berbeda antara kerugian akibat keterlambatan dengan kerugian yang akibat penumpang meninggal dunia atau mengalami penderitaan pribadi

¹⁰⁰ Puspa Amelia, "Tanggung Jawab Pengangkut Terhadap Pelaksanaan Ganti Rugi Atas Keterlambatan Angkutan Udara Dalam Perspektif Hukum Internasional", *Jurnal Diponegoro Law Review*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Vol. V, No.2 Tahun 2016, hlm. 11.

atau kargo rusak, hilang atau musnah. Perbedaan, perbedaan ini antara lain:¹⁰¹

1. Tidak sebagaimana kerugian akibat kecelakaan pesawat yang pada umumnya sangat jarang terjadi, kerugian akibat keterlambatan dalam suatu angkutan udara biasanya sangat sering terjadi.
2. Kerugian yang diderita oleh korban sebagai akibat dari keterlambatan jauh lebih kecil dibanding dengan kerugian yang diakibatkan karena penumpang meninggal dunia, mengalami penderitaan pribadi atau kerugian atas kargo akibat kecelakaan.
3. Keterlambatan adalah suatu pelanggaran dari suatu kewajiban yang timbul dari perjanjian pada derajat yang kedua, artinya bahwa kewajiban itu dipenuhi tetapi tidak sebagaimana seharusnya.

Atas dasar-dasar diatas, dapat dipahami bahwa konsep tanggung jawab yang dikenakan terhadap keterlambatan (*delay*) berbeda dengan konsep yang diterapkan dalam hal penumpang meninggal dunia atau rusaknya barang bagasi atau kargo. Memberlakukan konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*) terhadap keterlambatan akan sangat memberatkan bagi pengangkut. Oleh karena itu penggunaan konsep tanggung jawab praduga bersalah (*presumption of liability*) yang dapat membebaskan pengangkut dari tanggung jawab dengan membuktikan bahwa tindakan-tindakan yang wajar telah dilakukan untuk menghindari adanya

¹⁰¹ Wiradipradja, E. Saefullah, 2008, Hukum transportasi udara dari warsawa 1929 ke montreal 1999, Bandung, Kiblat, hlm. 181.

keterlambatan, atau bahwa tidak mungkin baginya untuk melakukan tindakan tersebut.¹⁰²

Konvensi Montreal 1999 merupakan instrument hukum yang mengatur tanggung jawab hukum bagi pengangkut dalam penerbangan internasional. Menurut konsep tanggung jawab hukum (*legal liability concept*), pengangkut bertanggung jawab terhadap kerugian yang dialami pengguna jasa angkutan udara internasional. Menurut (*legal liability concept*) terjadi perpindahan tanggung jawab dari korban (*injured people*) kepada pelaku. Pengangkut tidak hanya bertanggung jawab atas kerugian yang timbul oleh perbuatannya sendiri, tanggung jawab ini juga berlaku akibat perbuatan yang dilakukan oleh pegawai atau agen yang menyalahgunakan nama pihak pengangkut.

B. Bentuk ganti rugi terhadap korban dalam kecelakaan Pesawat Boeing 737 berdasarkan Konvensi Montreal 1999

Besar ganti rugi yang diberikan terhadap penumpang di atas diatur dalam Pasal 21 ayat (1) Konvensi Montreal 1999 sebagai berikut:

“For damages arising under paragraph 1 of Article 17 not exceeding 100.000 Special Drawing Rights for each passenger, the carrier shall not be able to exclude or limit its liability”.

Dalam hal kerugian yang timbul akibat kecelakaan tersebut tidak melebihi 100.000 Special Drawing Rights (“SDR”) per penumpang, pengangkut tidak dapat mengecualikan atau membatasi tanggung jawabnya.

Konvensi Montreal 1999 menggunakan dua macam konsep

¹⁰² Ibid, hlm. 182.

pertanggung jawaban hukum terhadap kerugian yang dialami oleh penumpang yang meninggal atau luka-luka.¹⁰³ Kerugian yang dibawah 100.000 SDR berlaku konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Dalam Pasal 21 Konvensi Montreal 1999, pengangkut bertanggung jawab secara mutlak (*strict liability atau absolute liability*) sampai 100.000 SDR (*Special drawing Rights*), atau kira-kira USD\$140.000 kepada penumpang yang meninggal atau luka-luka.¹⁰⁴ Pertanggung jawaban pengangkut atau perusahaan penerbangan ini tidak memperhatikan salah atau tidaknya perusahaan penerbangan itu sendiri.

Ganti rugi di atas 100.000 SDR (*Special Drawing Rights*) berlaku konsep praduga bersalah (*presumption of liability*) yang harus dibuktikan oleh penumpang yang jumlahnya tidak terbatas, namun perusahaan penerbangan dapat melindungi diri jika ternyata kerugian tersebut diluar kesalahan penerbangan.

¹⁰³ T. Bambang Widarto, *Tinjauan Hukum Udara Sebagai Pengantar* (Dalam Perspektif Hukum Internasional Dan Nasional, Pusat Studi Hukum Milier, Jakarta, 2015, hlm. 203

¹⁰⁴ Ibid.