

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan transportasi udara tidak dapat dilepaskan dari pertumbuhan ekonomi masyarakat pengguna jasa transportasi udara yang dilayani dan juga kecenderungan perkembangan ekonomi global.¹ Beberapa keuntungan yang diberikan oleh jasa angkutan udara antara lain seperti jangkauan yang luas, waktu tempuh yang relatif singkat, tarif yang masih dapat dijangkau oleh masyarakat serta keamanan dan kenyamanan yang diberikan.

Dalam dunia penerbangan, pesawat udara mulai ramai diperbincangkan pada saat Francisco de Lana dan Galier mencoba mengembangkan model pesawat udara yang dapat terbang di atmosfer, kemudian diikuti oleh Pater de Gusman di Lisabon yang berhasil terbang di ruang udara dengan menggunakan udara yang dipanaskan, sedangkan Black berhasil terbang dengan balon yang diisi dengan zat air pada tahun 1767 yang diikuti oleh Cavallo pada tahun 1782.²

Perkembangan pesawat udara diiringi pula dengan banyaknya konvensi internasional yang membahas mengenai pemanfaatan ruang udara dan ketentuan dalam penerbangan internasional yang pada akhirnya menjadi sumber hukum internasional. Namun dalam perkembangannya yang menjadi sumber hukum internasional tidak hanya berasal dari konvensi internasional yang lahir dari

¹Soegijatna Tjakranegara, *Hukum Pengangkutan Barang dan Penumpang*, Rineka Cipta, Jakarta, 1995, hlm. 84.

²K. Martono dan Ahmad Sudiro, *Hukum Udara Nasional dan Internasional Publik*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 9.

perembukan negara-negara yang mempunyai kepentingan akan pemanfaatan ruang udara.

Sumber-sumber hukum udara internasional pada umumnya lahir dari hukum internasional dan hukum nasional. Sebagaimana Pasal 38 ayat (1) Piagam Mahkamah Internasional (PMI) yang berisi sumber hukum internasional adalah *international treaty, international custom, as evidencea general practice, accepted as law*. Sumber hukum udara internasional dapat berupa multilateral maupun bilateral.³ Selain itu, sumber hukum udara dapat pula berupa perjanjian antar negara, hukum kebiasaan internasional, prinsip-prinsip hukum umum (*general principles of law*), ajaran hukum (*doctrine*), dan yurisprudensi.

Prinsip-prinsip yang berlaku pada hukum udara dan hukum penerbangan telah termaktub dalam konvensi internasional seperti Konvensi Paris tahun 1910 yang mengatur mengenai regulasi penerbangan internasional dan yurisdiksi negara kolong kemudian pada tanggal 13 Oktober 1919 ditanda-tanganilah Konvensi Paris 1919 yang diikuti oleh 27 negara yang terdiri dari negara-negara sekutu, dan Amerika Latin.

Konvensi ini mulai berlaku pada tanggal 11 Juli 1922 dan hanya dijalankan oleh negara-negara yang menjadi pemenang dalam Perang Dunia 1 sedangkan negara yang merupakan bekas musuh hanya dapat menjadi negara pihak setelah terdaftar sebagai anggota Liga Bangsa Bangsa (LBB) atau atas keputusan tiga atau empat negara anggota pada konvensi. Namun pada tahun 1929 telah direvisi dengan protokol 15 Juli 1929 yang bertujuan untuk menerima

³*Ibid.*, hlm. 4.

keanggotaan Jerman dan LBB.

Dalam perkembangannya konvensi ini banyak mengalami perubahan, mulai dengan protokol tambahan tanggal 1 Mei 1920, kemudian pengaturan tanggal 14 Desember 1926, dan berakhir dengan protokol 15 Juni 1929. Selain itu, Jerman juga mengajukan perubahan terhadap ketentuan-ketentuan yang telah ada sebelumnya yang dilakukan oleh Komisi Internasional Navigasi Udara dalam sidangnya tanggal 10-15 Juni 1929 di Paris.⁴

Konvensi Chicago tahun 1944 merupakan konvensi yang mengatur tentang penerbangan sipil internasional. Konvensi ini merupakan revisi dari Konvensi Paris 1919 yang diadakan di Chicago atas undangan dari Amerika Serikat dan dihadiri oleh 53 negara pada tanggal 1 November-7 Desember 1944. Pada Pasal 9 konvensi ini mengatur mengenai zona larangan terbang pada area terlarang. Konvensi ini juga melahirkan pembahasan dari aspek ekonomi, kedaulatan atas wilayah udara, pendaftaran dan kebangsaan pesawat udara, SAR (*Search and Rescue*), dokumen penerbangan dan organisasi penerbangan sipil internasional.

Konvensi Tokyo 1963 sendiri mengatur mengenai yurisdiksi suatu negara, mengisi kekosongan hukum, serta serangkaian aturan mengenai ketertiban dan disiplin dalam pesawat udara baik itu perlindungan hukum awak pesawat udara, penumpang, perusahaan, dan pelaku, serta hak dan kewajiban negara anggota. Selanjutnya mengenai penerbangan internasional diatur dalam Konvensi Tokyo tahun 1963.

⁴Alfaris, Analisis Yuridis Pengawasan dan Pengendalian Wilayah Dirgantara Indonesia Terhadap Lalu Lintas Pesawat Udara Asing Ditinjau Dari Hukum Internasional, Skripsi Kekhususan Hukum Internasional, Makassar, 2014, hlm. 39.

Konvensi Tokyo tahun 1963 pada umumnya mengatur mengenai tindak pidana dalam penerbangan internasional, namun tujuan utama konvensi ini adalah untuk melindungi pesawat udara, orang maupun barang yang diangkut untuk menjamin keselamatan penerbangan. Selain itu juga mengatur mengenai yurisdiksi, serta mencegah terjadinya kekosongan hukum, dan untuk menegakkan ketertiban dan disiplin dalam pesawat udara yang sedang melakukan penerbangan serta mengatur perlindungan hukum terhadap kapten dalam penerbangan, awak pesawat udara, penumpang, pemilik pesawat udara dan operator pesawat udara. Konvensi Den Haag tahun 1970 sendiri adalah konvensi internasional mengenai penerbangan yang spesifik mengatur pemberantasan penguasaan pesawat udara secara melawan hukum, serta mengatur tentang ruang lingkup tindak pidana dan yurisdiksi.

Konvensi Montreal tahun 1971 merupakan konvensi yang mengatur mengenai pemberantasan tindakan melawan hukum yang mengancam keselamatan penerbangan sipil, mengatur tentang ruang lingkup tindak pidana, yurisdiksi, dan wewenang kapten pilot dan segala aturan mengenai penanganan pelanggaran penerbangan internasional seperti pembajakan, dan tindakan kekerasan lain yang membahayakan navigasi penerbangan internasional. Aturan mengenai ekstradisi⁵ bagi pelaku kejahatan dalam penerbangan internasional tersebut. Segala konvensi yang kemudian mewarnai dunia penerbangan adalah bentuk kepedulian nyata masyarakat internasional akan dunia penerbangan yang

⁵Ekstradisi adalah penyerahan warga negara asing yang dianggap melakukan tindakan kriminal oleh suatu negara kepada negara lain (negara domisili tempat warga negara tersebut) untuk diadili; pemindahan seseorang dari suatu negara ke negara lain secara paksa untuk diajukan kedepan sidang pengadilan atau dimasukkan penjara untuk suatu kejahatan yang menurut dugaan, telah dilakukan;

diharapkan mampu menjadi media transportasi terbaik dari waktu ke waktu.

Konvensi lain yang mengatur mengenai penerbangan internasional adalah Konvensi Jenewa 1958 (*Convention on International Civil Aviation*). Konvensi Jenewa 1958 menetapkan setiap negara memiliki kedaulatan yang lengkap dan eksklusif terhadap ruang udara di atas wilayahnya, tidak dikenal adanya hak lintas damai, Jadi tidak satu pun pesawat udara asing diperbolehkan melalui ruang udara nasional suatu negara tanpa izin negara yang bersangkutan.

Perkembangan penerbangan internasional semakin canggih. Hal tersebut berbanding lurus dengan masalah-masalah yang lahir akibat adanya simbiosis mutualisme dalam dunia penerbangan. Hingga pada akhirnya perkembangan konvensi internasional tak terelakkan lagi. Namun kenyataannya, perkembangan konvensi internasional belum mampu memberikan kesadaran kepada para pihak yang mempunyai kontribusi besar dalam dunia penerbangan untuk melakukan fungsinya sebagaimana mestinya. Mengenai keselamatan penerbangan, pada dasarnya sudah menjadi tanggung jawab bersama, pemerintah selaku regulator, operator penerbangan, legislator penerbangan dan banyak juga lainnya. Asas adil dan merata yang dimaksudkan agar penyelenggaraan penerbangan harus dapat memberikan pelayanan yang adil dan merata tanpa diskriminasi kepada segenap lapisan masyarakat. Masyarakat diharapkan juga hendaknya dapat membantu terwujudnya keselamatan penerbangan dengan memberikan masukan kepada Pemerintah dalam rangka pembinaan, penyelenggaraan dan pengawasan penerbangan.

Konvensi internasional yang mengatur penerbangan sipil dan telah mengikat 190 negara adalah *Convention On International Civil Aviation* atau sering dikenal dengan sebutan Konvensi Chicago 1944 (*Chicago Convention*). dalam pasal 37 dengan jelas dikatakan, bahwa untuk meningkatkan keamanan dan keselamatan penerbangan negara peserta konvensi chicao 1944 harus berupaya mengelola penerbangan sipil (personil, pesawat, jalur penerbangan dan lain-lain) dengan peraturan, standar, prosedur dan organisasi yang sesuai (uniform) dengan standar yang dibuat *internasional civil aviation organization (ICAO)*. Untuk itu ICAO selalu membuat dan memperbarui *standar and recommended praktices* (SARP) yang dituangkan dalam annexes 1-18 dengan berbagai dokumen dan circular penjabarannya yang harus dipatuhi oleh negara peserta Konvensi Chicago.⁶

Menjamurnya maskapai penerbangan dalam kurun waktu 10 tahun terakhir di satu sisi memberikan implikasi positif bagi masyarakat pengguna jasa penerbangan, yaitu banyak pilihan atas operator penerbangan dengan berbagai ragam pelayanannya. Di samping itu, banyaknya maskapai penerbangan telah menciptakan iklim yang kompetitif antara satu maskapai penerbangan dengan maskapai penerbangan lainnya yang pada ujungnya melahirkan tiket murah yang diburu masyarakat secara antusias. Namun, kompetisi ini pada sisi lain juga menimbulkan kekhawatiran bahwa harga tiket murah akan berdampak pada

⁶Yaddy Supriyadi, *Keselamatan Penerbangan Teori Dan Problematika*. Pt Telaga Ilmu Indonesia. Tangerang, 2012, hlm. 5.

kualitas layanan, khususnya layanan atas perawatan pesawat. Kekhawatiran tersebut muncul akibatnya sering terjadinya kecelakaan pesawat terbang.⁷

Pemerintah tidak hanya bertugas menerbitkan berbagai aturan, tetapi juga melaksanakan sertifikasi dan pengawasan guna menjamin terselenggaranya transportasi udara yang memenuhi standar keselamatan penerbangan berdasarkan Chicago Convention 1944.⁸

Menurut E. Suherman, pada kegiatan seperti penerbangan dan angkutan udara dengan sendirinya terdapat resiko-resiko tertentu, yang dapat menimbulkan kerugian pada berbagai pihak, contoh yang paling ekstrem adalah kecelakaan. Pada peristiwa kecelakaan, kerugian mungkin ditimbulkan pada pihak-pihak sebagai berikut:

- 1) Pemilik pesawat udara, berupa kehilangan pesawat udara
- 2) Penumpang atau ahli waris (dalam hal penumpang tewas)
- 3) Pemilik barang atau muatan yang diangkut
- 4) Pihak ketiga dipermukaan bumi.⁹

J.G. Starke Mengemukakan “suatu negara bertanggung jawab karena melanggar traktat, berkaitan dengan tidak dilaksanakannya kewajiban-kewajiban kontraktual, karena kerugian-kerugian terhadap warga negara dari negara lain dan

⁷Wagiman, *Refleksi dan Implementasi Hukum Udara: Studi Kasus Pesawat Adam Air*, (Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Vol 25), 2006, hlm. 13

⁸K. Martono, *Sistem Penyelenggaraan dan Pengusahaan Transportasi Udara*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009, hlm. 34.

⁹E. Suherman, *Masalah Tanggung jawab Pada Charter Pesawat Udara dan Beberapa Masalah Lain Dalam Bidang Penerbangan*, Alumni, Jakarta, 1979, hlm. 18.

sebagainya. Pelanggaran kewajiban dapat berupa: (a) suatu tindakan, atau (b) kelalaian.”¹⁰

Malaysia Airlines Penerbangan 370 (MH370/MAS370) adalah penerbangan penumpang internasional terjadwal yang menghilang pada tanggal 8 Maret 2014 dalam perjalanan dari Bandar Udara Internasional Kuala Lumpur ke Bandar Udara Internasional Ibu Kota Beijing. Pesawat Boeing 777-200ER ini terakhir kali melakukan kontak dengan pengawas lalu lintas udara kurang dari satu jam setelah lepas landas. Dioperasikan oleh Malaysia Airlines (MAS), pesawat ini mengangkut 12 awak kabin dan 227 penumpang dari 15 negara, kebanyakan di antaranya adalah warga negara Tiongkok. Pada hari yang sama, upaya pencarian dan penyelamatan gabungan yang kabarnya merupakan yang terbesar sepanjang sejarah dilancarkan di Teluk Thailand dan Laut Tiongkok Selatan. Wilayah pencariannya diperluas hingga Selat Malaka dan Laut Andaman. Tanggal 15 Maret, setelah muncul laporan media bahwa penyidik AS percaya bahwa pesawat ini berbelok ke barat melintasi Semenanjung Malaya setelah pengawas lalu lintas udara kehilangan kontak dan sebuah satelit masih menerima "ping" dari pesawat selama beberapa jam, pencarian diperluas hingga Samudra Hindia. Per 18 Maret, ada 26 negara yang terlibat dalam pencarian pesawat ini. Pada tanggal 20 Maret, serangkaian foto satelit yang memperlihatkan kemungkinan adanya serpihan pesawat di Samudra Hindia selatan di sebelah barat daya Australia, tepatnya di ujung paling tenggara lokasi selatan, membuat

¹⁰J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional Edisi Ke Sepuluh*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 392.

aktivitas pencarian difokuskan di wilayah tersebut. Serpihan lain di sekitarnya terlihat oleh pesawat militer Australia dan Tiongkok pada 24 Maret. Meski keberadaannya masih tidak diketahui, per 24 Maret, pejabat Malaysia Airlines dan pemerintah Malaysia percaya bahwa pesawat ini jatuh di Samudra Hindia Selatan tanpa korban selamat berdasarkan analisis oleh penyelidik penerbangan Britania Raya dan perusahaan satelit Inmarsat.¹¹

Kecelakaan pesawat udara yang mewarnai dunia penerbangan internasional tidak menjadikan segelintir pihak lebih profesional dalam memberikan pelayanannya. Menurut aspek yuridis, yang terpenting pada peristiwa kecelakaan pesawat adalah soal tanggungjawab untuk kerugian-kerugian yang ditimbulkan, baik karena meninggalnya penumpang maupun karena musnahnya harta benda.¹²Sedangkan dari aspek teknis terjadinya kecelakaan pesawat harus dicari penyebabnya untuk mencegah terulangnya kecelakaan dengan sebab yang sama dikemudianhari. Banyaknya oknum maskapai yang masih menggunakan pesawat tidak layak pakai dalam penerbangan mereka menambah deretan daftar kecelakaan pesawat udara. Perusahaan penerbangan beroperasi sesuai dengan aturan di negara pesawat terdaftar, sehingga peran dari negara-negara internasional harus lebih memperhatikan dan meningkatkan semua prosedur dan peraturan penerbangan yang ada di negaranya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang disepakati dalam Konvensi Chicago 1944. Kecelakaan yang dialami pesawat mh370

¹¹http://www.wikiwand.com/id/Malaysia_Airlines_Penerbangan_370.diakses 12Agustus 2015

¹²E. Suherman, *Hukum Udara Indonesia dan Internasional*, cetakan.ketiga, Alumni, Jakarta, 1983, hlm.38.

menjadi duka yang sangat mendalam bagi masyarakat internasional, dan menjadi pukulan bagi negara Malaysia yang menjadi negara pesawat terdaftar.

Untuk itulah kemudian penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji masalah tersebut guna perbaikan sistem pelayanan penerbangan nasional dan internasional. permasalahan ini dianggap sangat menarik untuk diteliti dengan judul **“Pertanggungjawaban Negara Terhadap Kecelakaan Pesawat Komersial Sipil Menurut Hukum Internasional (Studi Kasus Malaysia Airlines Mh 370)”**

A. Rumusan Masalah

Dari latar belakang tersebut di atas, maka penulis membatasi permasalahan sebagai berikut ;

1. Bagaimana Bentuk Pertanggungjawaban Negara Terhadap Kecelakaan Pesawat Sipil Menurut Hukum Internasional?
2. Bagaimana Bentuk Pertanggungjawaban negara malaysia terhadap kecelakaan pesawat Mh370?

A. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Adapun tujuan yang ingin penulis capai dalam melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui sejauh mana pertanggungjawaban negara terhadap kecelakaan-kecelakaan pesawat komersial sipil menurut hukum internasional
2. untuk mengetahui sejauh mana konvensi internasional tentang penerbangan mengatur hal mengenai pertanggungjawaban negara.

Adapun manfaat yang diharapkan penulis dalam melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menambah ilmu pengetahuan serta pengalaman penulis dalam lingkup hukum udara internasional
2. Untuk memberikan tambahan referensi kepustakaan dan sumbangan penulis terhadap almamater Universitas Islam Riau serta kepada pembaca.

B. Tinjauan Pustaka

1. Pengertian Penerbangan Sipil Internasional

Di dalam dunia penerbangan dikenal perbedaan antara pesawat udara sipil (*civil aircraft*) dengan pesawat udara negara (*state aircraft*). Perbedaan antara pesawat udara sipil (*civil aircraft*) dengan pesawat udara negara (*state aircraft*) diatur dalam Konvensi Paris 1919, Konvensi Havana 1928, Konvensi Chicago 1944, Konvensi Jenewa 1958, dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang UNCLOS. Di berbagai hukum nasional seperti di Amerika Serikat, Australia, Belanda, Inggris, dan Indonesia juga membuat perbedaan antara pesawat udara

sipil (*civil aircraft*) dengan pesawat udara negara (*state aircraft*).

Pasal 30 Konvensi Paris 1919 pesawat udara negara (*state aircraft*) adalah pesawat udara yang digunakan oleh militer yang semata-mata untuk pelayanan publik (*public services*) seperti pesawat udara polisi dan bea cukai, sedangkan yang dimaksudkan dengan pesawat udara sipil (*civil aircraft*) adalah pesawat udara selain pesawat udara negara (*state aircraft*). Selanjutnya, menurut Pasal 32 Konvensi Paris 1919 pesawat udara negara (*state aircraft*) tidak mempunyai hak untuk melakukan penerbangan di atas wilayah negara anggota lainnya, sedangkan pesawat udara sipil (*civil aircraft*) di waktu damai dapat melakukan penerbangan lintas damai (*innocent passage*) di atas wilayah negara anggota lainnya.

Dalam Pasal 3 Konvensi Chicago 1944 juga diatur mengenai pesawat udara negara dan pesawat udara sipil. Pesawat udara negara (*state aircraft*) adalah pesawat udara yang digunakan untuk militer, polisi, dan bea cukai, sedangkan yang dimaksudkan dengan pesawat udara sipil (*civil aircraft*) adalah pesawat udara selain pesawat udara negara (*state aircraft*). Pesawat udara negara tidak mempunyai hak melakukan penerbangan di atas negara anggota lainnya, sedangkan pesawat udara sipil yang melakukan penerbangan tidak berjadwal dapat melakukan penerbangan di atas negara anggota lainnya. Pesawat udara negara (*state aircraft*) tidak mempunyai tanda pendaftaran dan tanda kebangsaan (*nationality and registration mark*), walaupun pesawat udara negara tersebut terdiri dari pesawat terbang (*aeroplane*) dan helicopter.

Perbedaan antara pesawat udara sipil (*civil aircraft*) dengan pesawat udara (*state aircraft*) juga dapat ditemui dalam Konvensi Jenewa 1958 dan Konvensi

Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang UNCLOS. Hanya istilahnya sedikit berbeda dengan istilah yang digunakan dalam Konvensi Paris 1919, Konvensi Madrid 1926, Konvensi Havana 1928, dan Konvensi Chicago 1944. Di dalam Konvensi Jenewa 1958 dan Perserikatan Bangsa-Bangsa UNCLOS menggunakan istilah pesawat udara swasta (*private aircraft*) dan pesawat udara dinas pemerintahan (*government services*).

Ketentuan Pasal 21 Konvensi Jenewa 1958, pesawat udara swasta (*private aircraft*) tidak mempunyai kewenangan penegak hukum seperti dimiliki oleh pesawat udara dinas pemerintah (*public services*) misalnya kewenangan pengejaran seketika (*hot pursuit*) terhadap pesawat udara atau kapal asing yang dicurigai melanggar hukum nasional negara pantai (*coastal state*) maupun negara tidak berpantai (*land lock state*). Demikian pula dalam Pasal 111 ayat (5) Konvensi PBB UNCLOS.¹³

Perbedaan antara pesawat udara negara (*state aircraft*) dengan pesawat udara sipil (*civil aircraft*) juga dapat ditemui dalam Konvensi Jenewa 1958 dan Konvensi PBB UNCLOS 1982.¹⁴ Menurut Konvensi PBB UNCLOS 1982, *private aircraft* tidak mempunyai hak untuk menguasai atau menyita pesawat udara yang melakukan pelanggaran hukum, karena *private aircraft* tidak mempunyai kewenangan penegak hukum, kewenangan penegak hukum tersebut hanya dimiliki oleh pesawat udara militer, pesawat udara dinas pemerintah (*government services*) sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Konvensi Jenewa 1958.

¹³ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum Laut Internasional*, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Jakarta, 1978, hal. 221.

¹⁴ Undang-Undang R.I. No.17 Tahun 1985 tentang Ratifikasi Konvensi PBB tentang Hukum Laut (*United Nations Convention on the Law of the Seas*), Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 1985, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3319..

Demikian pula *private aircraft* juga tidak mempunyai hak untuk melakukan pengejaran seketika (*hot pursuit*) terhadap kapal atau pesawat udara asing yang dicurigai melanggar peraturan nasional negara pantai (*coastal state*) di laut teritorial atau perairan nasional karena *private aircraft* tidak mempunyai kewenangan penegakan hukum.

Konvensi Jenewa 1958 istilah yang digunakan bukan pesawat udara sipil dan pesawat udara negara, melainkan pesawat udara militer atau pesawat udara dinas pemerintah (*government services*) di satu pihak dengan *private aircraft* di lain pihak kapal atau pesawat udara asing adalah hanya pesawat udara hanya pesawat militer atau udara dinas pemerintah (*government service*).¹⁵

Perbedaan pesawat udara sipil (*civil aircraft*) dengan pesawat udara Negara (*state aircraft*) dan sisi kewenangan penegak hukum dapat pula ditemukan dalam Konvensi PBB UNCLOS 1982. Pasal 107 Konvensi PBB UNCLOS 1982 juga mengatur pesawat udara yang mempunyai hak untuk menguasai atau menyita pesawat udara asing atau kapal asing yang dicurigai melakukan pelanggaran hukum. Pesawat udara yang berhak menyita hanyalah pesawat udara militer atau pesawat udara yang dengan jelas ditandai dan dapat dikenali atau diketahui dinas pemerintah dan berwenang untuk maksud tersebut. Dengan demikian, pesawat udara tersebut harus secara tegas dan jelas digunakan dalam dinas pemerintah. Di samping itu, pesawat udara militer atau yang ditandai dengan jelas dinas pemerintah tersebut menurut Pasal 111 ayat (5) juga mempunyai hak pengejaran seketika terhadap kapal laut atau pesawat udara asing yang dicurigai melakukan

¹⁵ K. Martono, *Pengantar Hukum Udara Nasional dan Internasional*, Bagian Pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hal 273-374.

pelanggaran hukum. Menurut Pasal 111 ayat (5) Konvensi PBB UNCLOS 1982, pesawat udara instansi yang mempunyai wewenang penegak hukum ditandai dengan jelas dan mudah dikenali oleh pesawat udara yang melakukan dinas pemerintah dan dikuasakan untuk itu.

Berdasarkan uraian Konvensi Jenewa 1958 dan Konvensi PBB UNCLOS 1982 tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa walaupun tidak ada pasal secara khusus yang membedakan antara pesawat udara negara (*state aircraft*) dengan pesawat udara sipil (*civil aircraft*), bukan berarti bahwa tidak ada perbedaan antara pesawat udara negara (*state aircraft*) dengan pesawat udara sipil (*civil aircraft*). Karena perbedaan tersebut dapat disimpulkan dalam Pasal 21 yuncto Pasal 23 Ayat (4) Konvensi Jenewa 1958 dan Pasal 107 yuncto Pasal 111 ayat (5) Konvensi PBB UNCLOS 1982. Perbedaan kedua jenis pesawat udara tersebut berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh hukum internasional sebagaimana diatur dalam kedua Konvensi tersebut.¹⁶

Perbedaan antara pesawat udara sipil (*civil aircraft*) di satu pihak dengan pesawat udara negara (*state aircraft*) di lain pihak tersebut didasarkan kewenangan masing-masing jenis pesawat udara yang digunakan oleh masing-masing instansi. Perbedaan demikian penting karena menurut hukum internasional perlakuan terhadap pesawat udara sipil (*civil aircraft*) berbeda dengan perlakuan terhadap pesawat udara negara (*state aircraft*). Pesawat udara negara mempunyai hak-hak kekebalan tertentu yang tidak dimiliki oleh pesawat udara sipil.

Perlakuan demikian sejalan dengan Konvensi Paris 1919, Konvensi Chicago

¹⁶ *Ibid.*, hal 274-275

1944, Konvensi Jenewa 1958, dan Konvensi PBB UNCLOS 1982 yang telah diuraikan di atas.

Dengan demikian dari uraian di atas pengertian penerbangan sipil internasional adalah penerbangan yang dilakukan pesawat udara sipil yang mempunyai tanda pendaftaran dan tanda kebangsaan pada waktu damai dapat melintasi wilayah negara anggota organisasi penerbangan sipil internasional lainnya.

2. Pengertian Hukum Udara (*Air Law*)

Hukum udara (*Air law, Aerounatical law, lucht Recth, Droit d'Arien*) mencakup kumpulan peraturan yang mengatur penggunaan ruang udara beserta seluruh manfaatnya bagi penerbangan, masyarakat dan negara-negara di dunia.¹⁷ Dengan kata lain hukum udara mencakup segala macam undang-undang, peraturan dan kebiasaan mengenai penerbangan serta segala hak dan kewajiban yang ditimbulkannya, yang disusun secara perjanjian, kebiasaan dan hukum yang berlaku antara negara-negara.¹⁸ Tentang sifat dan luas wilayah berlakunya hukum udara, telah diketahui bahwa setiap negara memiliki kedaulatan penuh dan eksklusif (*full dan exclusive sovereignty*) dalam ruang udara yang berada diatas wilayah darat dan lautannya.

Hukum udara mengalami beberapa perkembangan diantaranya beberapa fase sebelum tahun 1910 dengan perkembangan *Maxim* yang menurutnya, hukum udara adalah hanya sebatas / terbatas pada ruang udara dengan ketinggian tertentu,

¹⁷ Diederiks Verschoor, *An Introduction to Air Law*, (Kluwer : 1982), hal. 1.

¹⁸ Priyatna Abdurrasyid, *kedaulatan negara di ruang negara*, disertasi, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 1972, hal. 25.

selebihnya adalah bebas. Prinsip tersebut digunakan untuk suatu negara, bahwa negara memiliki ruang atau udara di atas wilayahnya tanpa batas. Akan tetapi permasalahannya adalah tidak jelasnya penentuan batas tersebut. Kemudian fase yang kedua sesudah tahun 1919 dimana cikal bakal hukum udara adalah konvensi Paris, dimana menurut konvensi ini setiap negara diakui memiliki kedaulatan terhadap ruang udaranya atau terhadap ruang udara di atas wilayahnya.¹⁹ Akan tetapi Konvensi Paris 1919 ini tidak dapat diterima oleh banyak Negara menyebabkan tidak terpenuhinya jumlah peserta yang diisyaratkan untuk berlakunya konvensi. Oleh karena itu, konvensi ini tidak pernah berlaku. Namun demikian, ada beberapa negara yang telah memasukan ketentuan dari konvensi ini ke dalam perundang-undangan nasionalnya. *Air Navigation Act*.²⁰

3. Sumber Hukum Udara Internasional

Sumber hukum udara (*air law sources*) dapat bersumber pada hukum internasional maupun hukum nasional. Sesuai dengan Pasal 38 Piagam Mahkamah Internasional mengatakan “*international custom, as evidence of a general practices accepted as law.*” Sumber hukum udara internasional dapat berupa multilateral maupun bilateral sebagai berikut.

a. Multilateral dan Bilateral

Sumber hukum udara internasional yang bersifat multilateral adalah berupa konvensi-konvensi internasional yang bersifat multilateral juga bersifat

¹⁹ T. May Rudy., *Hukum Udara dan Angkasa: Hukum Internasional II* (Bandung: Refika Aditama, 2002), hal 25-32

²⁰ Groenewege, *Air Freight To Greater Profit*, sebagaimana dikutip Magdalenant, *Air Cargo, Regulation and Claims*, (Butterworths : 1983), hal.6

bilateral. Pada saat ini Indonesia telah mempunyai perjanjian angkutan udara timbal balik (*bilateral air transport agreement*) tidak kurang dari 67 (enam puluh tujuh) negara yang dapat digunakan sebagai sumber hukum udara nasional dan internasional.

b. Hukum Kebiasaan Internasional

Pasal 38 ayat (1) Piagam Mahkamah Internasional, hukum kebiasaan internasional juga merupakan salah satu sumber hukum internasional. Di dalam hukum udara internasional juga dikenal adanya hukum udara kebiasaan internasional. Namun demikian, peran hukum kebiasaan internasional tersebut semakin berkurang dengan adanya konvensi internasional, mengingat hukum kebiasaan internasional kurang menjamin adanya kepastian hukum. Pasal 1 Konvensi Paris 1919 merupakan salah satu hukum kebiasaan internasional dalam hukum udara internasional. Namun demikian, pasal tersebut diakomodasi di dalam Konvensi Havana 1928 dan Pasal 1 Konvensi Chicago 1944. Dalam perkembangan teknologi, tindakan suatu negara dapat merupakan hukum kebiasaan internasional tanpa adanya kurun waktu tertentu. Hal ini telah dilakukan oleh Amerika Serikat dengan menetapkan *Air Defence Identification Zone (ADIZ)*. Tindakan Amerika Serikat tersebut diikuti oleh Kanada dengan menentukan *Canadian Air Defence Identification Zone (CADIZ)* yang kemudian diikuti oleh negara-negara lain. Di dalam hukum laut internasional juga dikenal adanya hukum kebiasaan sebagai salah satu sumber hukum.

c. Prinsip-prinsip Hukum Umum (*General Principles of Law*)

Selain hukum kebiasaan internasional dan konvensi internasional sebagaimana dijelaskan di atas, asas umum hukum (*general principles recognized by civilized nations*) juga dapat digunakan sebagai sumber hukum udara. Salah satu ketentuan yang dirumuskan di dalam Pasal 38 ayat (1) Piagam Mahkamah Internasional adalah “*general principles or law recognized by civilized nations*” sebagai asas-asas yang telah diterima oleh masyarakat dunia dewasa ini, baik hukum udara perdata maupun hukum udara publik. *Asas-asas* tersebut antara lain:

- (a) *Prinsip bonafide* (iktikad baik atau *good faith*), artinya segala perjanjian harus dilaksanakan dengan iktikad baik;
- (b) *Pacta sun servanda*, artinya apa yang diperjanjikan dalam perjanjian harus dipatuhi, ditaati karena perjanjian merupakan undang-undang bagi yang membuat;
- (b) *Abus de drojt* atau *misbrujk van rechth*, maksudnya *suatu* hak tidak boleh disalahgunakan;
- (c) *Nebis in idem*, artinya perkara yang sama tidak boleh diajukan ke pengadilan lebih dari sekali;
- (d) *Equality rights*, maksudnya kesederajatan yang diakui oleh negara-negara di dunia; (tidak boleh saling intervensi kecuali atas persetujuan yang bersangkutan);
- (e) *Non lequit*, artinya hakim tidak dapat menolak dengan alasan tidak ada peraturan atau tidak ada hukum karena hakim mempunyai hak untuk

menciptakan hukum (yurisprudensi).²¹

Ajaran hukum (*doctrine*) di dalam hukum internasional juga dapat digunakan sebagai salah satu sumber hukum udara. Di dalam *Common Law System*, atau *Anglo Saxon System* dikenal adanya ajaran hukum mengenai pemindahan risiko dari pelaku kepada korban. Menurut ajaran hukum tersebut, perusahaan penerbangan yang menyediakan transportasi umum bertanggung jawab terhadap kerugian yang diderita oleh korban. Tanggung jawab tersebut Asas-asas hukum umum tersebut di atas sebagian besar berasal dari Romawi yang telah diterima sebagai kaidah hukum oleh masyarakat dunia pada umumnya dan merupakan dasar lembaga-lembaga hukum dari negara-negara maju (*civilized nations*). Asas-asas tersebut telah diterima sebagai sumber hukum dalam hukum internasional yang dapat juga berlaku terhadap hukum udara nasional maupun internasional. Asas-asas tersebut bersifat universal yang berarti juga berlaku terhadap hukum udara perdata internasional maupun hukum udara publik internasional.

d. Ajaran hukum (*Doctrine*)

Ajaran hukum (*doctrine*) di dalam hukum internasional juga dapat digunakan sebagai salah satu sumber hukum udara. Di dalam *Common Law System*, atau *Anglo Saxon System* dikenal adanya ajaran hukum mengenai pemindahan risiko dari pelaku kepada korban. Menurut ajaran hukum tersebut, perusahaan penerbangan yang menyediakan transportasi umum bertanggung

²¹ *Ibid.*, hal. 6-7.

jawab terhadap kerugian yang diderita oleh korban. Tanggung jawab tersebut berpindah dari korban (*injured people*) kepada pelaku (*actor*). Demikian pula ajaran hukum (*doctrine*) mengenai bela diri. Menurut ajaran hukum (*doctrine*) bela diri, suatu tindakan disebut sebagai bela diri bila tindakan tersebut seimbang dengan ancaman yang dihadapi. Oleh karena itu, pesawat udara sipil yang tidak dilengkapi dengan senjata, tidak boleh ditembak karena pesawat udara sipil tidak ada ancaman yang membahayakan. Di samping itu, penembakan pesawat udara sipil juga tidak sesuai dengan semangat Konvensi Chicago 1944 yang mengutamakan keselamatan penumpang, awak pesawat udara, pesawat udara maupun barang-barang yang diangkut.

e. Yurisprudensi

Pasal 38 ayat (1) Piagam Mahkamah Internasional, yurisprudensi juga merupakan salah satu sumber hukum. Ketentuan demikian juga berlaku terhadap hukum udara, baik nasional maupun internasional. Banyak kasus sengketa yang berkenaan dengan hukum udara, terutama berkenaan dengan tanggung jawab hukum perusahaan penerbangan terhadap penumpang dan atau pengirim barang maupun terhadap pihak ketiga. Di Indonesia terdapat paling tidak terdapat dua macam yurisprudensi yang menyangkut hukum udara perdata, masing-masing gugatan Ny. Oswald terhadap *Garuda Indonesian Airways* dalam tahun 1961 dan gugatan penduduk Cengkareng terhadap *Japan Airlines (JAL)* dalam tahun 2000.

Dalam kasus penduduk Cengkareng vs *Japan Airlines* mengenai tanggung jawab hukum terhadap pihak ketiga, sedangkan kasus Ny. Oswald vs *Garuda*

Indonesian Airways mengenai ganti rugi nonfisik. Pada prinsipnya, keputusan pengadilan tersebut hanya berlaku terhadap para pihak, tetapi seorang hakim boleh mengikuti yurisprudensi yang telah diputuskan oleh hakim sebelumnya (*The decision of the court has no binding force except between the parties and in respect if that particular cases*), artinya Keputusan Mahkamah Internasional tidak mempunyai kekuatan mengikat kecuali bagi pihak-pihak yang bersangkutan tertentu itu.

C. Konsep Operasional

Untuk memperjelas agar terhindar dari kesalahpahaman dari pengertian terhadap judul ini maka, penulis memberikan batasan terhadap judul penelitian ini yaitu:

“PERTANGGUNGJAWABAN NEGARA TERHADAP KECELAKAAN PESAWAT KOMERSIAL SIPIL MENURUT HUKUM INTERNASIONAL (STUDI KASUS MALASYA AIRLINES MH370)”

1. Dalam dunia penerbangan ada dua jenis pesawat udara, yaitu pesawat udara negara (*state aircraft*) dan pesawat udara sipil (*civil aircraft*). Dalam pasal 3 Konvensi Chicago 1944 mengatur mengenai pesawat udara negara dan pesawat udara sipil. Pesawat udara negara (*state aircraft*) adalah pesawat udara yang digunakan untuk militer, polisi dan bea cukai,

sedangkan pesawat udara sipil (*civil aircraft*) adalah pesawat udara selain pesawat udara negara (*state aircraft*).²²

2. Negara adalah persekutuan hukum yang letaknya dalam suatu daerah tertentu dan mempunyai kekuasaan tertinggi guna menyelenggarakan kepentingan umum dan kemakmuran bersama.²³
3. Pasal 1 angka 1 UURI No 1 Tahun 2009 mengatur pengertian penerbangan. Menurut pasal tersebut:

“Penerbangan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pemanfaatan wilayah udara, pesawat udara, bandar udara, angkatan udara, navigasi penerbangan, keselamatan dan keamanan, lingkungan hidup, serta fasilitas penunjang dan fasilitas umum lainnya.”²⁴
4. Pasal 1 angka 2 UURI No. 1 Tahun 2009 mengatur pengertian wilayah udara. Menurut pasal tersebut:

“Wilayah udara adalah wilayah kedaulatan udara diatas wilayah daratan dan perairan Indonesia.”²⁵
5. Dalam menyelenggarakan penerbangan, keamanan dan keselamatan menjadi tujuan yang penting dan strategis. W.J.S Poerwadarminta memberikan arti keselamatan penerbangan sebagai berikut, Penerbangan adalah perihal (menjaga) selamat.²⁶

²²K. Martono, Agus Pramono, *HUKUM UDARA PERDATA internasional dan nasional*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm.273.

²³J.C.T Simorangkir, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, Hlm. 104.

²⁴K. Martono, *Hukum Penerbangan Berdasarkan UURI No 1 Tahun 2009*, CV Mandar Maju, Bandung, 2009, Hlm. 35.

²⁵Ibid, hlm. 36

²⁶W. J. S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, hlm 363.

6. Kecelakaan pesawat udara (*Aircraft accident*) adalah suatu kejadian atau peristiwa yang berhubungan dengan pengoperasian pesawat udara yang berlangsung antara waktu setiap orang masuk kedalam pesawat udara (*boarding*) dengan maksud terbang sampai semua orang telah diberkasi yang mana (a) orang meninggal dunia atau terluka parah sebagai akibat dari berada dalam pesawat udara atau langsung menyentuh bagian pesawat udara, termasuk bagian-bagian terpisah pesawat udara atau semburan langsung mesin jet pesawat udara, kecuali luka parah tersebut sebab alamiah, timbul sendiri, atau ditimbulkan oleh orang-orang lain atau luka parah penumpang gelap yang bersembunyi diluar daerah yang tersedia untuk para penumpang atau awak pesawat udara atau (b) pesawat udara mengalami kerusakan atau kegagalan srtuktur yang berpengaruh terhadap kekuatan struktural, kinerja, atau karakteristik penerbangan pesawat udara dan memerlukan perbaikan besar atau penggantian komponen yang bersangkutan, kecuali untuk kegagalan mesin atau kerusakan apabila terbatas pada logam penutup mesin pesawat udaranya atau variasinya; atau kerusakan baling-baling yang yang terbatas pada sirip-sirip, antena, ban, rem, pengapian, penyok kecil atau bocor kecil kulit pesawat udara atau (c) pesawat udara hilang sama sekali dan tidak dapat ditemukan sama sekali (An 11, An 13 ICAO Doc.9713 Part a of 2-2001) note; lihat defenisi aslinya dalam *alfabet aircraft accident*.²⁷

²⁷K. Martono, *KAMUS HUKUM DAN REGULASI PENERBANGAN EDISI PERTAMA ALFABET INDONESIA- INGGRIS ALFABET INGGRIS- INDONESIA*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 112.

D. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, untuk mendapatkan data yang akurat penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif.²⁸ Metode penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.²⁹ Penelitian hukum normatif ditujukan untuk mendapatkan hukum obyektif (norma hukum), yaitu dengan mengadakan penelitian terhadap masalah hukum. dan untuk mendapatkan hukum subjektif (hak dan kewajiban).

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yaitu dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun hukum positif tidak tertulis.

2. Bahan-Bahan Hukum

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, berupa peraturan hukum internasional, koveni-koveni intrnasional yang

²⁸Syafrinaldi, *Buku Panaduan Penulisan Skripsi*, UIR Press, Pekanbaru, 2012, Hlm. 12-13.

²⁹Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke – 11, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 13–14.

mengatur tentang penerbangan dan pesawat sipil dalam hal ini Konvensi Chicago 1944 tentang penerbangan sipil.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunderyaitu bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan yang berhubungan dengan permasalahan, karya tulis atau laporan penelitian dan artikel-artikel yang didapatkan dari internet.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

3. Analisis Data

Setelah penulis memperoleh bahan-bahan hukum baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, maka penulis mempelajari lalu menyajikan serta menguraikan dalm bentuk kalimat yang jelas.

4. Metode Penarikan Kesimpulan

Akhirnya penulis menarik kesimpulan yang deduktif, yaitu dengan diawali pada hal-hal yang umum sebagaimana terdapat dalam hukum udara internasional,

lalu ke hal yang bersifat khusus mengenai pertanggungjawaban negara terhadap kecelakaan pesawat komersial sipil menurut hukum internasional yang berlaku.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau