

GANTI RUGI DALAM PENERBANGAN INTERNASIONAL MENURUT KONVENSI MONTREAL 1999

I Gusti Ayu Intan Purnamaningrat, Fakultas Hukum Universitas Teknologi
Indonesia, e-mail: intanpurnamaningrat@gmail.com
I Made Udiana, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: made_udiana@unud.ac.id

doi : <https://doi.org/10.24843/KS.2022.v10.i03.p04>

ABSTRAK

*Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji ketentuan penerbangan internasional dalam hukum nasional serta untuk menganalisis pemberlakuan ganti rugi menurut Konvensi Montreal 1999 dalam sistem hukum Indonesia. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan jurnal ilmiah ini yaitu metode penelitian normatif yang bertitik tumpu pada konflik norma yang diangkat pada penelitian ini. Bahan hukum yang dipergunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum skunder. Berdasarkan penelitian ini, diketahui bahwa aturan pelaksana sebagai dampak meratifikasi Konvensi Montreal 1999 menyebabkan asas *lex superior derogate legi inferiori* menjadi sandungan untuk tidak memberlakukan ketentuan ganti rugi Konvensi Montreal 1999 yang hanya melalui Perpres Nomor 95 Tahun 2016 Pengesahan Convention For The Unification Of Certain Rules For International Carriage By Air (Konvensi Unifikasi Aturan-Aturan Tertentu Tentang Angkutan Udara Internasional).*

Kata Kunci: Penerbangan Private, Kecelakaan, Ganti Rugi

ABSTRACT

*This article aims to examine the provisions of international aviation in national law and to analyze the application of compensation according to the 1999 Montreal Convention in the Indonesian legal system. research method used in this scientific journal research is normative research which focuses on the conflict of norms raised in this study. The legal materials used are primary and secondary legal materials. Based on this research, it is known that the implementing regulations as the impact of ratifying the 1999 Montreal Convention have caused the *lex superior derogate legi inferiori* principle to become an obstacle for not enforcing the provisions for compensation for the 1999 Montreal Convention which only through Presidential Decree Number 95 of 2016 concerning ratification Convention For The Unification Of Certain Rules For International Carriage By Air.*

Keywords: Private Flight, Accident, Compensation.

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Eksistensi pengangkutan di udara diperlukan peraturan hukum Internasional yang mengatur hubungan kepentingan dalam penyelenggaraan angkutan udara guna keseragaman, dalam hal ini ditetapkan oleh badan Internasional.¹ Demi menjaga

¹ Permatasari, I. D. (2016), "Peran Icao (Internasional Civil Aviation Organization) Dalam Mengimplementasikan Standar Keselamatan Penerbangan Internasional: Analisis Terhadap Pt. Lion Airlines Indonesia" (Doctoral Dissertation, Perpustakaan).h. 2.

keamanan dan keselamatan para penumpang terutama yang melintasi batas negara maka dibutuhkan suatu peraturan perundang-undangan dalam tataran internasional untuk menyelaraskan hukum antar negara yang meratifikasi serta di setujui yaitu Organisasi Penerbangan Sipil (*International Civil Aviation Organization/ICAO*).

Hubungan antara kegiatan angkutan udara dengan masalah resiko, baik berupa *flight risk*, *taxi risk* maupun *ground risk* sangat memungkinkan dapat dihadapi oleh para pihaknya termasuk penumpang pesawat udara.² Dengan demikian ganti rugi merupakan bentuk pembayaran untuk memperbaiki kesalahan, secara keseluruhan, memberikan atau mengganti yang setara dengan nilai yang sama. Atau dengan kata lain perlunya ganti rugi untuk mengembalikan pihak yang terluka dalam kedudukannya seperti semula.³ Sifat kedaulatan ruang udara di suatu atas wilayah teritorialnya adalah utuh dan penuh di ruang udara nasionalnya tersebut hal ini berbeda dengan kedaulatan negara di laut wilayahnya. Karena bersifat sedemikian sehingga di ruang udara nasional harus dipahami mengingat ruang udara memiliki tingkat kerawanan yang tinggi baik dilihat dari segi pertahanan serta keamanan suatu negara. Setiap kecelakaan pesawat udara tentunya memiliki alasan-alasan serta konsekuensi tersendiri. Ada dua jenis kecelakaan yang dalam proses penerbangan yakni kecelakaan ringan dan ada kecelakaan berat hingga berakibat membawa korban jiwa dan menimbulkan kerugian material puluhan hingga ratusan juta rupiah.

Kedaulatan suatu negara di ruang udara di atas wilayah teritorialnya bersifat utuh dan penuh dari negara di ruang udara nasionalnya tersebut berbeda dengan sifat kedaulatan negara di laut wilayahnya. Karena sifatnya yang demikian maka di ruang udara nasional dapat dipahami mengingat udara sebagai media gerak amatlah rawan ditinjau dari segi pertahanan dan keamanan negara. Tiap peristiwa kecelakaan pesawat udara tentunya mempunyai sebab-sebab dan akibat-akibat tersendiri. Ada kecelakaan ringan, ada yang sedemikian beratnya hingga dapat disebut suatu bencana yang membawa korban jiwa menimbulkan kerugian material puluhan atau ratusan juta rupiah.⁴

Penerbangan domestik hukum nasional Indonesia mengacu pada Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Peraturan pelaksana mengenai ganti rugi berada pada Peraturan Menteri Perhubungan 77 Tahun 2011 untuk luka fisik, kematian, maupun kesusakan bagasi serta dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 terkait dengan keterlambatan. Terkait di tataran Internasional Indonesia meratifikasi yang secara langsung menjadi acuan peraturan perundang-undangan tentang penerbangan yaitu Konvensi Warsawa 1929. Namun beberapa negara sudah menganggap peraturan tersebut tidak layak lagi dipergunakan dikarenakan untuk masalah ganti rugi yang dianggap memiliki limit kecil tidak sesuai dengan kerugian yang dialami penumpang baik secara fisik maupun materiil.

Selain itu regulasi aturan hukum yang mengatur mengenai kompensasi yang diberikan sebagai akibat dari kecelakaan pesawat udara masih menjadi polemik, hal

² Dwi, N., Njatrijani, R., & Saptono, H. (2019). Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Air Asia Terhadap Keselamatan Dan Keamanan Penumpang Qz-8501 Ditinjau Dari Konvensi Montreal 1999. *Diponegoro Law Journal*, 8(4), h. 2627

³ Yahanan, A., & Hassan, K. H. (2016). *Hak Ganti Rugi Penumpang Dan Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Telaah Undang-Undang Penerbangan Indonesia. Jurnal Ilmiah Hukum Dan Dinamika Masyarakat*, 7(2). h. 177

⁴ Ciptantri, S. B., Mangku, D. G. S., & Yuliantini, N. P. R. (2020). *Pertanggungjawaban Negara Uni Soviet Atas Penembakan Pesawat Korea Air Lines Ditinjau Dari Perspektif Hukum Udara Internasional. Jurnal Komunitas Yustisia*, 1(2), h. 144.

ini dikarenakan kompensasi yang diberikan tidak sebanding dengan kecelakaan yang menyebabkan hilangnya nyawa, ukuran apa yang dijadikan dasar diberikannya ganti rugi dalam kaitannya perbuatan melawan hukum yang telah mengakibatkan korban jiwa sangat sulit ditentukan. Menelaah dari Pasal 1370 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) pada dasarnya telah diatur di dalamnya mengenai perbuatan melawan hukum terhadap tubuh dan jiwa seseorang.⁵

Konvensi Montreal 1999 menjawab tentang kebutuhan keselamatan penerbangan di Indonesia yang telah meratifikasi dalam produk hukum yakni Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2016. Namun di dalam implementasinya memiliki celah kekurangan karena tataran pelaksanaannya hanya sebatas Peraturan Presiden di bawah Peraturan yang berlaku sebelumnya sehingga perlu dikaji lebih dalam.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas maka penulis mengangkat merumuskan dalam suatu masalah, pertama, bagaimanakah ketentuan penerbangan internasional dalam hukum nasional? Kedua, bagaimanakah pemberlakuan ganti rugi menurut Konvensi Montreal 1999 dalam sistem hukum Indonesia?

1.3 Tujuan Penulisan

Esensial penulisan jurnal ilmiah ini bertujuan bagi perkembangan ilmu pengetahuan yang tentunya berkaitan dengan hukum penerbangan internasional serta dapat memberikan analisis bagi aparat penegak hukum, masyarakat maupun pebisnis di bidang maskapai penerbangan. Tulisan ini juga bertujuan untuk mengkaji ketentuan penerbangan internasional dalam hukum nasional serta untuk menganalisis pemberlakuan ganti rugi menurut Konvensi Montreal 1999 dalam sistem hukum Indonesia

2. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang di gunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian normative karena berfokus pada kajian peraturan perundang-undangan dalam tulisan ini penulis mengangkat mengenai konflik norma tentang ganti rugi yang ada dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2016 sebagai implikasi dari meratifikasi Konvensi Montreal 1999. Metode pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (Statue Approach), Pendekatan Kasus (Case Approach) dan pendekatan analisis konsep (Analitical Concept Approach). Teknik penelusuran bahan hukum menggunakan teknik studi dokumen dengan menggunakan analisis deskriptif.

3. Hasil Dan Pembahasan

3.1 Penerbangan Internasional Dalam Ketentuan Nasional

Pada tahun 1929 sejak dunia penerbangan mulai berkebang, terbentuklah suatu Konvensi Warsawa sebagai jawaban dari terhindarnya permasalahan dengan adanya rezim hukum yang sejalan terutama masalah yang berkaitan dengan tanggungjawab pemberi jasa pengangkutan udara. Konvensi Warsawa merupakan konvensi perjanjian internasional pertama dalam tataran hukum internasional yang mengatur tentang

⁵ Azmani, M. U. S. (2019). *Perlindungan Hukum Korban Kecelakaan Penerbangan Dalam Memperoleh Ganti Rugi*. Jurnal Negara dan Keadilan, 8(2), h. 1-2.

transportasi udara lintas negara yang terdapat unsur perdata di dalamnya serta salah satu perjanjian internasional paling lama dan berhasil menyetarakan suatu bidang khususnya pengangkutan udara internasional di bidang hukum keperdataan.⁶

Istilah penerbangan internasional maupun penerbangan domestic sudah sering di dengar oleh para pengguna jasa maskapai untuk membedakan tujuan penerbangan pengguna jasa. Istilah ini sejatinya memberikan perbedaan yang cukup nyata terkait dengan ketentuan hukum apa yang akan digunakan, yang tentu berdampak pada penegakan prinsip hukum, yurisdiksi, maupun jumlah nominal berapa kompensasi yang harus di bayarkan.⁷

Dalam hukum udara, di suatu penerbangan dengan nomor penerbangan yang sama apabila terjadi kerugian yang sama antarsatu penumpang dengan penumpang yang lain tidak berarti semua penumpang memiliki nilai ganti rugi yang sama. Hal ini dikarenakan tidak semua penumpang dalam satu nomor penerbangan yang sama memiliki kontrak perjanjian yang sama.⁸ Sebelum dibahas mengenai keselamatan penerbangan atau dalam Bahasa Inggris *safety Aviation* ada baiknya mengetahui organisasi sebagai pencipta peraturan jaminan keselamatan untuk penerbangan internasional, sejarah mencatat ditandatanganinya *The Chicago Convention* tertanggal 7 Desember 1944 oleh 52 negara, yang dikenal sebagai negara *the founding members*. Amanat dari konvensi inilah yang membentuk sebuah organisasi penerbangan sipil dunia, yang selanjutnya pada tanggal 7 Desember inilah yang kemudian ICAO menetapkan sebagai tanggal Hari Penerbangan Sipil Dunia. ICAO merupakan sebuah organisasi penerbangan sipil dunia yang tepatnya berda di bawah organisasi PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) yang berkegiatan menyiapkan peraturan-peraturan penerbangan sipil Internasional, memberikan distirbusi dan memberikan pengawasan serta pemantauan sampai evaluasi terhadap penerapannya. ICAO sendiri lahir pada 01 November 1944 sampai 07 Desember 1944 atas dasar gagasan negara-negara sekutu Amerika, dari 52 negara-negara sekutu Amerika mengadakan pertemuan di Chicago dan mengadakan suatu konferensi yang disebut dengan "*Chicago Conference 1944*", hal yang di bahas yakni mengenai masalah-masalah penerbangan sipil yang harus diselesaikan pada akhir masa perang dunia.⁹

Terkait ketentuan ganti rugi, untuk pembedaan penerbangan domestik dan internasional, baik Konvensi Warsawa 1929 maupun Konvensi Montreal 1999 memberlakukan ketentuannya hanya untuk penerbangan internasional. Sekalipun Konvensi Chicago 1944 juga memberikan definisi mengenai penerbangan internasional. Konvensi ini dengan jelas memberikan klarifikasi suatu penerbangan dikategorikan sebagai penerbangan internasional apabila terdapat perbedaan antara negara di mana pesawat berangkat (*departure place*) dan negara pesawat mendarat (*agreed stopping place*) di antara keduanya di luar negara pesawat berangkat maupun negara pesawat mendarat. Sebagai ilustrasi dalam ketentuan Pasal 1 Konvensi Montreal 1999 apabila dalam tiket termuat penerbangan.¹⁰

⁶ K. Martono, (2011), *Hukum Angkutan Udara UUR No 1 Tahun 2009*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, h. 234

⁷ Adhy dan Nursani S.A, (2019), *Pengantar Hukum Penerbangan Private*, Jakarta, Prenadamedia Group, h. 19

⁸ *Ibid.*

⁹ Permatasari, I. D. (2016), "*Peran Icao (Internasional Civil Aviation Organization) Dalam Mengimplementasikan Standar Keselamatan Penerbangan Internasional: Analisis Terhadap Pt. Lion Airlines Indonesia*" (Doctoral Dissertation, Perpustakaan).h. 37

¹⁰ Adhy dan Nursani, *Op.cit.*, h. 20

Konvensi Warsawa sebagai Konvensi pertama di bidang penerbangan internasional sipil telah mengalami banyak perubahan. Perubahan-perubahan yang dilakukan dan berlaku adalah Protokol *the Haque* 1955 dan Konvensi sifatnya tambahan Guadalajara tahun 1991, serta ada pula yang telah diberlakukan seperti Protokol-Protokol Montreal 1975 yang terdiri dari 4 buah protocol.¹¹ Serta hingga saat ini Indonesia telah melakukan pengesahan terhadap Konvensi Montreal 1999 melalui sebuah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2006.

Adapun penerbangan dalam satu negara sebagai negara keberangkatan dan negara tujuan harus adanya *agreed stopping place* di luar negara *place of departure* dan *place of destination*. Perlu dipahami bahwa *agreed stopping place* tidak identik dengan transit seperti tempat untuk melanjutkan penerbangan berikutnya. *Agreed stopping place* merupakan rangkaian tujuan penerbangan si penumpang yang termuat dalam kontrak (tiket) antara tempat keberangkatan dan tempat tujuan. Sebagai contoh, apabila penumpang memiliki beberapa tujuan dalam satu tiket, misalnya A (dari Jakarta) bertolak ke berbagai negara untuk keperluan bisnisnya di Singapura (2 hari), Paris (2 hari), maka Singapura merupakan *agreed stopping place* dalam kontrak tersebut. Hal ini juga berlaku untuk penerbangan pulang pergi, untuk rute internasional, dimana negara keberangkatan dan kepulauan sebagai *place of departure* dan *place of departure* bisa jadi dalam satu negara.¹²

Sebagai salah satu konvensi berlaku untuk penerbangan internasional, memberikan definisi penerbangan internasional sangat penting untuk mengetahui kapan dan saat seperti apa konvensi ini dapat berlaku. Peraturan perundang-undangan dalam tataran nasional juga sangat penting mencantumkan definisi penerbangan internasional maupun penerbangan domestic guna memberi kepastian hukum.

Sebagai tambahan, perlu juga dipahami bahwa ketentuan penerbangan internasional juga dapat berlaku untuk penerbangan domestic manakala penerbangan tersebut berasal dari negara berbeda namun dua titik setelahnya adalah penerbangan domestic, misalnya apabila A adalah penumpang dengan tujuan Amsterdam-Jakarta-Denpasar yang termuat dalam satu kontrak tiket, maka penerbangan A untuk rute Jakarta-Denpasar tetap dikategorikan sebagai penerbangan internasional, begitu juga sebaliknya untuk rute penerbangan Denpasar-Jakarta-Amsterdam.¹³

Peraturan perundang-undangan dalam tataran nasional tidak memberikan definisi mengenai apa itu penerbangan internasional, namun dalam peraturan perundang-undangan nasional memberikan definisi tentang Angkutan Udara Luar Negeri dan Angkutan Udara Dalam Negeri. Pasal 1 angka 16 UU Nomor 1 Tahun 2009 Angkutan Udara Dalam Negeri menyatakan bahwa "Angkutan Udara Dalam Negeri adalah kegiatan angkutan udara niaga untuk melayani angkutan udara dari satu bandar ke bandar lain di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia."

Sedangkan untuk Angkutan Udara Luar Negeri pengertiannya berbeda dengan apa yang dimuat dalam Konvensi Montreal 1999 seperti termuat dalam Pasal 1 angka 17 UU No 1 Tahun 2009 menyatakan sebagai berikut: "Angkutan Udara Luar Negeri adalah kegiatan angkutan udara niaga untuk melayani angkutan udara dari satu bandar udara di dalam negeri ke bandar udara lain di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebaliknya." Jika ditelaah lebih lanjut pengertian mengenai

¹¹ Amelia, P., Supriyadhie, K., & Pramono, A. *Loc.Cit.*

¹² *Ibid.*, h. 20-21.

¹³ *Ibid.*, h. 21

Angkutan Udara Luar Negeri yang termuat pada Pasal 1 angka 17 UU No 1 Tahun 2009 belum memiliki pengertian yang bersifat luas, hal ini dikarenakan konsekuensi hukum yang diberikan hanyalah sebatas ruang lingkup keluar masuk wilayah Indonesia. Pengertian tersebut di atas sangat sempit karna tidak menjangkau luas layaknya ketentuan Internasional yang menimbang aktivitas lainnya seperti warga negara mana penumpang berasal ataupun dimana tiket atau kontrak tersebut di buat.

3.2 Pemberlakuan Ganti Rugi Konvensi Montreal 1999 Dalam Sistem Hukum Indonesia

Hak ganti rugi merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum mendasar yang harus diberikan dan dimiliki oleh penumpang sebagai pengguna jasa penerbangan.¹⁴ Berdasarkan ketentuan Pasal 17 Konvensi Warsawa 1929, dapat diartikan bahwa maskapai dapat bertanggungjawab 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 embarkin or disembarking*). Ketentuan Pasal 17 Konvensi Warsawa tersebut dapat dikatakan jika dalam penerbangan internasional, penumpang sebagai pengguna jasa maskapai penerbangan dapat meminta pertanggungjawabana dari pihak maskapai penerbangan tersebut. Hal ini disebabkan oleh penumpang yang melakukan aktivitas penerbangan internasional maka akan diberlakukannya peraturan-peraturan sebagai bentuk perlindungan hukum yakni Konvensi Warsawa 1929 serta Konvensi terbaru mengenai penerbangan udara internasional Konvensi Montreal 1999.¹⁵

Permasalahan dalam pemberian besaran ganti rugi bagi penumpang Indonesia dalam kasus kecelakaan pesawat Air Asia QZ8501, menjadi sebuah catatan tersendiri bagi pemerintah Indonesia. Timbulnya permasalahan tersebut didasarkan karena terdapat perbedaan besaran nilai ganti rugi antara penumpang yang berasal dari Indonesia dan penumpang yang berasal dari negara lain yang telah meratifikasi Konvensi Montreal 1999 seperti Korea Selatan, Inggris, Perancis Malaysia dan Singapura. Kasus AirAsia QZ8501 didasarkan pada hal tersebut. Padahal sangat di mungkinkan apabila salah seorang penumpang dari pesawat QA8501 memiliki status kewarganegaraan Indonesia dan naik pesawat AirAsia QZ8501 tetapi tiket yang dia punya tidak dibeli di Surabaya, namun dibeli di Australia atau bisa juga dia membeli tiketnya di Surabaya, namun rute perjalanan yang dia pilih tidak hanya dari Surabaya ke Singapura tetapi juga hendak melanjutkan perjalanan dari Singapura menuju Amsterdam sehingga memiliki peluang untuk mendapatkan ganti rugi yang lebih besar. Hanya saja posisi Indonesia sebagai Negara yang belum menjadi peserta dari Konvensi Montreal 1999 berada dalam situasi yang tidak menguntungkan karena maskapai Air Asia, tanpa memperhatikan tiket yang dipegang oleh penumpang Indonesia sesuai dengan yang di atur dalam peraturan perundang-undangan Indonesia yaitu sebesar 1,25 miliar. Tentu saja kondisi tersebut mulai mengkhawatirkan pemerintah Indonesia Apalagi di tahun yang sama. Terjadi insiden kecelakaan pesawat MH17 yang juga menewaskan 12 orang berkewarganegaraan

¹⁴ Yahanan, A., & Hassan, K. H. (2016). *Loc.Cit.*

¹⁵ Rosmawati, R., & Rizqa, N. N. (2018). Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Terhadap Penumpang Pesawat Udara Akibat Hijacking Menurut Hukum Internasional. *Syiah Kuala Law Journal*, 2(3), h. 445.

Indonesia, namun ganti rugi yang ditawarkan kepada penumpang Indonesia hanya sebesar USD 65.000, sedangkan untuk non-Indonesia ditawarkan ganti rugi sebesar USD 165.000. Perbedaan besaran ganti rugi tersebut juga di dasari oleh ketidakikutsertaan Indonesia sebagai salah satu negara yang meratifikasi Konvensi Montreal 1999. Oleh karenanya menimbang dari kondisi tersebut di atas Indonesia mulai mempertimbangkan untuk memberlakukan Konvensi Montreal 1999 ke dalam system hukum Indonesia sebagai salah satu sumber hukum dalam menyelenggarakan kegiatan penerbangan di Indonesia khususnya penerbangan internasional.¹⁶

Terdapat satuan dalam pemberian ganti kerugian yakni yang dijadikan acuan berdasarkan hukum internasional Konvensi Montreal 1999 menggunakan satuan uang *Special Drawing Right* (SDR) yaitu satuan uang yang dipergunakan oleh *International Monetary Fund* (IMF). Nilai uang yang dipergunakan tersebut diperoleh di Bank Indonesia dapat ditanyakan setiap hari. Perhitungan nilai SDR yang akan di gunakan harus ditetapkan oleh Keputusan Pengadilan sebelumnya. Negara-negara yang telah menjadi anggota IMF cara menghitung nilai uang ganti kerugian harus dipertimbangkan suatu metode valasi yang digunakan oleh IMF pada saat transaksi dilaksanakan, sementara untuk negara-negara yang tidak menjadi bagian dari negara anggota IMF tata cara perhitungan berdasarkan ketentuan yang diberlakukan negara tersebut. Sedangkan negara yang bukan merupakan negara anggota dari IMF namun hukumnya tidak memperbolehkan penerapan SDR, ketika ratifikasi/ *adhere* / *accession* dengan secara tegas mengatakan ketidak terikatan pada perhitungan nilai mata uang untuk ganti rugi tersebut. Ketentuan-ketentuan ini merupakan ketentuan yang mengacu pada Pasal 23 ayat 2 Konvensi Montreal.¹⁷

Kendala yang terjadi dalam praktek ke depannya adalah ganti rugi yang ditetapkan oleh Konvensi Montreal 1999 dianggap sangalah besar disamping permasalahan mengenai limit ganti rugi yang dianggap tinggi yaitu permasalahan mengenai penerapan yurisdiksi yang berbeda di atur dalam UU No 1 Tahun 2009. Perbedaan tersebut mengenai yurisdiksi pengajuan gugatan yang jelas dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (2) Konvensi Montreal bahwa domisili dari penumpang digunakan untuk tempat pengajuan gugatan.

UU Nomor 1 Tahun 2009 tidak tercantum yurisdiksi yang berdasarkan domisili penumpang, namun pada Pasal 176 undang-undang ini hanya menyangkut domisili tentang kantor pengangkut maskapai penerbangan, kantor cabang maskapai penerbangan dan domisili tergugat atau penggugat yang berada di seluruh wilayah Kesatuan Republik Indonesia. Berbeda halnya yang di rumuskan dalam Konvensi Montreal 1999 mengenal yurisdiksi berdasarkan domisili sehingga hal ini memberikan kemudahan bagi penumpang untuk melakukan pengajuan gugatan.

Pada masa awal reformasi, surat presiden ini diganti dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tercantum tentang pemberlakuan atau pengesahan suatu perjanjian internasional dapat dilakukan dengan tiga cara. Pertama, pemberlakuan atau pengesahan suatu perjanjian yang telah di ratifikasi dilakukan dengan undang-undang. Kedua, dilakukan dengan Keputusan Presiden (sekarang disebut sebagai: Peraturan Perundang-Undangan). Selain itu, pengesahan dan pengundangan suatu perjanjian internasional dapat juga diberlakukan secara langsung tanpa dengan undang-undang ataupun peraturan presiden. Cara yang terakhir, ketiga, ini tampak

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Dwi, N., Njatrijani, R., & Saptono, H. *Op.Cit.*, h. 2637

merupakan penegasan terhadap cara ketiga atau selama berlakunya Surat Presiden Nomor 2826/HK/1960 yang tumbuh dan berkembang dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 pada Pasal 10 menyatakan “kriteria suatu perjanjian internasional yang diberlakukan dengan undang-undang adalah perjanjian internasional yang mengenai:

- a. Masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara
- b. Perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia
- c. Kedaulatan atau hak berdaulat negara;
- d. Hak asasi manusia dan lingkungan hidup;
- e. Pembentukan kaidah hukum baru;
- f. Pinjaman dan/atau hibah luar negeri.”¹⁸

Meskipun masih menjadi perdebatan di Indonesia aliran manakah yang di anut, dalam hukum ketatanegaraan pada Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 secara tersirat menyebutkan bahwa hubungan antara hukum nasional dengan hukum Internasional cenderung kepada aliran dualisme. Dalam pasal ini menyebutkan bahwa “pengesahan perjanjian internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia dilakukan dengan Undang-Undang dan Keputusan Presiden”. Dalam praktiknya ketentuan tersebut dapat disimpangi hal ini dikarenakan ada beberapa perjanjian Internasional yang tidak diperlukan berlakunya melalui pengesahan undang-undang ataupun peraturan presiden terhadap perjanjian internasional karena keberlakuannya secara otomatis dapat diterapkan dalam lingkup nasional ketika pemerintah Indonesia sudah menyetujui menandatangani dan bertukar nota/perjanjian diplomatik. Beberapa perjanjian yang dapat dikategorikan yang bisa menyimpangi ketentuan Pasal 9 ayat (2) ini adalah perjanjian yang berkaitan dengan atau mengatur secara teknis mengenai pariwisata, pertanian, kehutanan, pendidikan, budaya, sosial, kerjasama antar provinsi atau kota, serta penerangan kesehatan.

Jika dikaitkan dengan pemberlakuan Konvensi Montreal 1999 memerlukan suatu pengesahan, namun dikarenakan materi dari perjanjian ini di luar dari apa yang menjadi ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 maka pengesahan bukan melalui suatu undang-undang melainkan disahkan melalui peraturan presiden yakni lebih lengkapnya melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2015 di sahkan pada 23 Nopember 2016.

Di Indonesia, sebelum UU Nomor 1 Tahun 2009 terbentuk permasalahan mengenai ganti rugi diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan atau UU No. 15 tahun 1992 jo. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1995 tentang Angkutan Udara atau PP No. 40 Tahun 1995. Pembentukan peraturan tersebut dimaksudkan untuk menggantikan ketentuan yang terdapat Ordonasi Pengangkutan Udara Stb. 1939-100 karena jumlah ganti rugi yang di atur dalam aturan tersebut dianggap rendah. Namun peraturan tersebut kembali diubah karena pada tahun 2007, ICAO memberikan hasil audit *Universal Safety Oversight Audit Programe* (USOAP) menyatakan bahwa regulasi penerbangan di Indonesia tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan penerbangan nasional, dimana hasil audit USOAP terhadap Indonesia dilaporkan bahwasannya ada 171 temuan ketidakpatuhan Indonesia terhadap standar keselamatan penerbangan internasional

¹⁸ Parthiana, I. W. (2019), *Pemberlakuan perjanjian internasional secara langsung menurut Pasal 15 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000*, (tesis) Program Studi Ilmu hukum, Universitas Katolik Parhyangan.h. 15

termasuk di dalamnya terkait legislasi nasional. Oleh karenanya Pemerintah Indonesia mulai merencanakan untuk melakukan amandemen terhadap UU No. 15 Tahun 1992.¹⁹

Konflik ruang lingkup nilai ganti kerugian jika ditinjau dari Undang-Undang No 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan setelah Indonesia melakukan ratifikasi terhadap Konvensi Montreal 1999 dalam hukum nasionalnya yaitu melalui Perpres Nomor 95 Tahun 2006, penumpang diberi kesempatan untuk menuntut ganti rugi sesuai dengan isi Konvensi Montreal 1999. Jika ditinjau dari hukum nasional telah terjadi konflik norma, hal ini dikarenakan UU No 1 Tahun 2009 kedudukannya di atas perpres yang secara hierarki seharusnya tidak boleh dibaca secara terpisah karena peraturan yang lebih rendah hierarkinya harus sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi.

Dengan adanya celah aturan tersebut di atas menjadikan kesempatan bagi pihak maskapai penerbangan untuk memberikan ganti rugi yang lebih rendah kepada penumpang sehingga bisa dikatakan percuma diratifikasinya Konvensi Montreal 1999. Apalagi Konvensi Montreal 1999 memberikan aturan bagi maskapai memberikan limit ganti kerugian yang dianggap sangat tinggi, walaupun harus di bayarkan maskapai penerbangan akan membuat perjanjian asuransi sehingga kewajiban pembayaran ganti kerugian beralih resiko ke perusahaan asuransi yang diajak bekerja sama.

Dikarenakan ketiadaan peraturan pelaksana terhadap diratifikasinya Konvensi Montreal 1999, maka pelaksanaannya akan terjejal dengan asas "*lex superior derogate legi inferiori*" kan menjadi sandungan untuk tidak memberlakukan ketentuan Konvensi Montreal 1999 yang hanya disahkan dalam Perpres Nomor 95 Tahun 2016. Ganti rugi yang dianggap tinggi oleh pihak maskapai penerbangan bukan dimaksudkan untuk merugikan pihak maskapai, namun kebijakan diratifikasinya Konvensi Montreal 1999 diharapkan bisa menjadi pacuan untuk terus meningkatkan tingkat keselamatan, kenyamanan pelayanan sehingga dapat mengurangi kecelakaan yang terjadi di dunia penerbangan, dengan rendahnya tingkat kecelakaan dapat meningkatkan kepercayaan penumpang.

4. Kesimpulan

Penerbangan internasional terlihat tanpa batas, namun pembatasannya dapat diatur dan diratifikasi melalui berbagai hukum di tataran internasional yang nantinya diadopsi melalui berbagai produk hukum nasional. Pemerintah Indonesia telah meratifikasi Konvensi Montreal 1999 pada tahun 2017 dan telah resmi menjadi peserta dalam Konvensi Montreal 1999 setelah dilakukannya deposit dokumen ratifikasi ICAO di Kanada. Akan tetapi pemberlakuan hukum yang diterapkan dalam tataran hukum nasional mengalami konflik yang lahir antara UU No.1 tahun 2009 jo. PM Nomor 77 Tahun 2011 dengan Perpres No. 95 Tahun 2016 ketimpangan dalam bidang ganti rugi yang menjadi celah hukum tidak diberlakukannya limit ganti kerugian yang ada dalam Konvensi Montreal 1999.

Daftar Pustaka / Daftar Referensi

Buku

¹⁹ Adhy dan Nursani, *Op.cit.*, h. 83

Adhy dan Nursani S.A, (2019), *Pengantar Hukum Penerbangan Private*, Prenadamedia Group, Jakarta.

K. Martono, (2011), *Hukum Angkutan Udara UUR No 1 Tahun 2009*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.

Jurnal

Amelia, P., Supriyadhie, K., & Pramono, A. (2016). Tanggung Jawab Pengangkut terhadap Pelaksanaan Ganti Rugi Atas Keterlambatan Angkutan Udara dalam Perspektif Hukum Internasional (Studi Kasus Keterlambatan Angkutan Udara Luar Negeri Pesawat Udara Boeing 777-300 Garuda Indonesia Ga088 Cengkareng-amsterda. *Diponegoro Law Journal*, 5(2).

Azmani, M. U. S. (2019). Perlindungan Hukum Korban Kecelakaan Penerbangan Dalam Memperoleh Ganti Rugi. *Jurnal Negara dan Keadilan*, 8(2).

Ciptantri, S. B., Mangku, D. G. S., & Yuliantini, N. P. R. (2020). Pertanggungjawaban Negara Uni Soviet Atas Penembakan Pesawat Korea Air Lines Ditinjau Dari Perspektif Hukum Udara Internasional. *Jurnal Komunitas Yustisia*, 1(2).

Dwi, N., Njatrijani, R., & Saptono, H. (2019). Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Air Asia Terhadap Keselamatan Dan Keamanan Penumpang QZ-8501 Ditinjau Dari Konvensi Montreal 1999. *Diponegoro Law Journal*, 8(4).

Rosmawati, R., & Rizqa, N. N. (2018). Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Terhadap Penumpang Pesawat Udara Akibat Hijacking Menurut Hukum Internasional. *Syiah Kuala Law Journal*, 2(3).

Yahanan, A., & Hassan, K. H. (2016). Hak Ganti Rugi Penumpang Dan Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Telaah Undang-Undang Penerbangan Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum Dan Dinamika Masyarakat*, 7(2).

Tesis atau Disertasi

Musadar, S. (2007). *Kecelakaan Pesawat Udara dalam Penerbangan dan Hubungannya dengan Ganti Rugi Ditinjau Dari Hukum Internasional* (Doctoral dissertation, Universitas Medan Area).

Parthiana, I. W. (2019). *Pemberlakuan perjanjian internasional secara langsung menurut Pasal 15 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000*. (Tesis), Program Studi Ilmu hukum, Universitas Katolik Parhyangan.

Permatasari, I. D. (2016). *Peran Icao (Internasional Civil Aviation Organization) Dalam Mengimplementasikan Standar Keselamatan Penerbangan Internasional: Analisis Terhadap Pt. Lion Airlines Indonesia* (Doctoral Dissertation, Perpustakaan).

Peraturan Perundang-Undangan:

Konvensi Warsawa 1929

Konvensi Montreal 1999

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4956)

Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2016 tentang *Pengesahan Convention For The Unification Of Certain Rules For International Carriage By Air* (Konvensi Unifikasi Aturan-Aturan Tertentu Tentang Angkutan Udara International). (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 249)