

**Analisis Yuridis Tanggung Jawab Pengangkut Terhadap Kerugian Yang Dialami
Pengguna Jasa Angkutan Udara Internasional Berdasarkan
Konvensi Montreal 1999 Di Indonesia**

Oleh : *Rahmad Ramadhan Nur*

Pembimbing I : Dr. Evi Deliana. HZ, SH., LL.M

Pembimbing II : Ledy Diana, SH., MH

Alamat: Jalan Kembang Harapan Gang Seliangguri Nomor. 11 F, Kec. Sail, Pekanbaru

Email: ramadhanrahmad60@gmail.com

ABSTRACT

Air transportation is one of the means of transportation much used his services. In air carrier can't be separated from the risk that can cause damages for users of air carrier services. The liability of carriers in international law first time regulated in Warsaw Convention 1929. Along with the times, Warsaw Convention 1929 experienced changes until the establishment of Montreal Convention 1999 as a replacement Warsaw Convention 1929. In 2016, Indonesia has accede to Montreal Convention 1999. The purpose of writing this thesis, namely; First, to know the form of the liability of the carrier against any damage experienced by user of air transportation, Second, to know about harmonization and synchronization law between legislation of Indonesia with Montreal Convention 1999 after accession Montreal Convention 1999 by Indonesia.

This type of research used in legal research is a normative juridical method, this research is descriptive, that is a study that aims to describe the problem clearly and in detail. the analysis with a qualitative measure is used which relies on the substance with data in drawing conclusions. In the interesting conclusion the author uses the method of thinking deductive that is the way of thinking that draws a conclusion from a statement or proposition that is general to be a statement or case that is special.

From the results of the research and discussion, it can be concluded that, First, legal liability concept adopted by Montreal Convention 1999 with Warsaw Convention 1929 using a different legal liability concept. Legal liability concept adopted by Montreal Convention 1999 to the passenger who died or injuries, checked baggage, and cargo using strict liability concept, while the legal liability concept used by Warsaw Convention 1929 using presumption of liability to the passenger who died or injuries, checked baggage, and cargo. Second, after accession Montreal Convention 1999 by Indonesia cause disharmony and not synchronous of law between legislation of Indonesia with Montreal Convention 1999. It can be seen from legal liability concept used by legislation of Indonesia still using presumption of liability, different with Montreal Convention 1999 using strict liability concept to the passenger who died or injuries, checked baggage, and cargo.

Keywords: Montreal Convention 1999-Harmonization-Air Transportation

I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari gugusan pulau yang membentang, oleh sebab itu dalam mempermudah aktifitasnya yang terdiri dari laut, darat, dan udara diperlukan adanya sarana transportasi guna menghubungkan antar wilayah yang ada di Indonesia.¹ Angkutan udara merupakan salah satu alat transportasi yang banyak digunakan jasanya untuk memenuhi ketepatan waktu tersebut. Angkutan udara merupakan satu-satunya alternatif yang cepat, efisien dan ekonomis bagi pengangkutan antar pulau, antar daerah bahkan antar benua.²

Eksistensi pengangkutan di udara memerlukan peraturan hukum internasional yang mengatur hubungan kepentingan dalam penyelenggaraan angkutan udara guna keseragaman. Dalam hal ini telah lahir berbagai konvensi tentang angkutan udara antara lain Konvensi Warsawa 1929. Konvensi ini banyak mengalami beberapa perubahan. Perubahan-perubahan tersebut ada yang sudah berlaku seperti *Protocol The Haque 1955* dan Konvensi (tambahan) Guadjaran 1991, dan ada pula yang belum berlaku seperti *Protocol Guatemala City 1971* dan *Protocol Montreal 1975* (sebanyak 4 protokol), disusul dengan lahirnya Konvensi Montreal 1999.³

Indonesia telah mengaksesi Konvensi Montreal 1999 ini melalui Peraturan Presiden RI Nomor 95 tahun 2016 tanggal 21 November 2016 tentang Pengesahan Konvensi Unifikasi Aturan-Aturan Tertentu tentang Angkutan Udara Internasional. Peraturan Presiden tersebut mulai berlaku sejak 23 November 2016.⁴

Sebelum diaksesnya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia, penggunaan ganti rugi

terhadap pengguna jasa angkutan udara khususnya penerbangan internasional masih menggunakan hukum nasional Indonesia. Hal ini terlihat dari kasus jatuhnya pesawat terbang Air Asia QZ 8501 jurusan Surabaya-Singapura di Selat Karimata pada tanggal 28 Desember 2014.⁵ Konsep tanggung jawab perusahaan maskapai penerbangan ini menggunakan dasar hukum nasional Indonesia yakni Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara yang jumlah ganti rugi yang diterima oleh keluarga penumpang sebesar Rp.1.250.000,00 (satu miliar dua ratus lima puluh juta rupiah).⁶ Besaran ganti rugi ini dikatakan sangat rendah jumlahnya dengan Konvensi Montreal 1999 yakni sebesar 110.000 SDR, dan setelah dikonversikan berdasarkan nilai tukar yang dikeluarkan oleh IMF (*International Monetary Fund*) tanggal 6 Oktober 2018 jumlahnya sebesar Rp. 2.332.000.000,00 (dua miliar tiga ratus tiga puluh dua juta rupiah) (1SDR = Rp.21.200.00). Hal ini dapat terjadi karena pada saat itu Indonesia belum meratifikasi Konvensi Montreal 1999, pada saat itu Indonesia sudah meratifikasi Konvensi Warsawa 1929 akan tetapi karena jumlahnya yang tidak sesuai lagi, konvensi ini tidak digunakan dalam kasus itu.⁷

Setelah diaksesnya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia, Indonesia harus melakukan sinkronisasi dan harmonisasi hukum peraturan perundang-undangan nasional Indonesia agar tidak terjadinya benturan hukum. Pemerintah melalui Kementerian Perhubungan pada tahun 2017 merancang draft Peraturan Menteri Perhubungan tentang Tanggung Jawab Pengangkut Penerbangan Internasional sebagai peraturan pelaksana Konvensi Montreal 1999.⁸ Namun hingga sekarang draft peraturan ini belum berlaku. Dengan belum berlakunya draft peraturan Menteri tentang Tanggung Jawab

¹ Achmad Fauzan, "Tanggung Jawab Pengangkut dalam Penerbangan Internasional: Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung No.1517 K/Pdt/2009 dan Putusan Perkara Brinkerhoff Maritime Drilling Corp and Another v PT Airfast Services Indonesia and Another Appeal [1992] 2 SLR 776; [1992] SGCA 45", Tesis, Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2016, hlm. 1.

² Haidil Akbar, "Pelaksanaan Ganti Rugi Dalam Angkutan Udara Internasional Ditinjau Dari Hukum Internasional (Studi Kasus : Pesawat Singapore Airlines Sq308 Tahun 2010)", *Skripsi*, Universitas Andalas, Padang, 2010, hlm. 1.

³ *Ibid.*

⁴ <http://www.hubud.dephub.go.id/?id/news/detail/3019>, diakses, tanggal, 15 September 2018

⁵ <https://news.detik.com/berita/2794092/ganti-rugi-untuk-penumpang-airasia-berdasar-permenhub-rp-125-m>, diakses, tanggal, 15 September 2018.

⁶ Pasal 3 huruf a Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan.

⁷ <https://news.detik.com/berita/2794092/ganti-rugi-untuk-penumpang-airasia-berdasar-permenhub-rp-125-m>, diakses, tanggal, 15 September 2018.

⁸ <http://caslindonesia.com/2017/10/23/casl-membahas-draft-peraturan-menteri-perhubungan-tentang-tanggung-jawab-pengangkut-penerbangan-internasional/>, diakses, tanggal, 16 Oktober 2018.

Pengangkut Penerbangan Internasional menyebabkan permasalahan yaitu masih adanya disharmonisasi hukum antara Konvensi Montreal 1999 dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Hal ini dapat terlihat terhadap pengaturan terkait keterlambatan penerbangan atau *delay* yang dialami penerbangan internasional. Dari data Kementerian perhubungan, penerbangan internasional yang mengalami keterlambatan (*delay*) selama tahun 2016 hingga 2018 setelah diaksesnya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia adalah sebagai berikut:

Tabel I.1
Data Keterlambatan Penerbangan Internasional Tahun 2016-2018

No	Tahun	Jumlah Penerbangan Internasional	Jumlah Kasus Keterlambatan
1	2016	231.934 penerbangan	40.218
2	2017	270.781 penerbangan	53.778
3	2018	289.736 penerbangan	60.844

Sumber: Data Statistik Kementerian Perhubungan Tahun 2018

Pengaturan terhadap keterlambatan penerbangan internasional masih menggunakan Peraturan Menteri Nomor 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia yang memberikan ganti rugi kepada para pengguna jasa angkutan udara apabila mengalami kerugian akibat keterlambatan dengan beberapa kategori ganti rugi kepada penumpang yang terdiri dari pemberian ganti rugi berupa air minum hingga pemberian uang sebesar Rp. 300.000,00 (tiga ratus ribu rupiah) per penumpang atas terjadinya keterlambatan dan pengalihan ke penerbangan selanjutnya atau pengembalian uang (*refund ticket*) apabila terjadinya pembatalan penerbangan.⁹

Akan tetapi peraturan ini dinilai tidak sesuai untuk digunakan terhadap pengguna jasa angkutan udara khususnya penumpang

penerbangan internasional yang karakteristiknya masuk ke dalam hukum udara perdata internasional yang seharusnya menggunakan Konvensi Montreal 1999 dalam pemberian ganti ruginya. Di dalam Pasal 22 Konvensi Montreal 1999 besaran ganti rugi yang dapat diterima oleh penumpang akibat keterlambatan adalah sebesar 4.150 SDR, dan setelah dikonversikan berdasarkan nilai tukar yang dikeluarkan oleh IMF (*International Monetary Fund*) tanggal 6 Oktober 2018 jumlahnya sebesar Rp.87.980.000,00 (delapan puluh juta Sembilan ratus delapan ratus ribu rupiah) (1 SDR = Rp.21.200,00). Dari hal ini dapat dilihat sangatlah jauh besaran ganti rugi akibat keterlambatan oleh Peraturan Menteri Nomor 89 tahun 2015 dengan Konvensi Montreal 1999.

Hal ini menjadi pertimbangan bagi penulis untuk melakukan penelitian terhadap implementasi Konvensi Montreal 1999 di Indonesia juga terhadap harmonisasi dan sinkronisasi hukum antara peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan Konvensi Montreal 1999 dengan judul “**Analisis Yuridis Tanggung Jawab Pengangkut Terhadap Kerugian Yang Dialami Pengguna Jasa Angkutan Udara Internasional berdasarkan Konvensi Montreal 1999 di Indonesia**”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah tanggung jawab hukum pengangkut terhadap kerugian yang dialami pengguna jasa angkutan udara internasional berdasarkan Konvensi Montreal 1999?
2. Bagaimanakah harmonisasi dan sinkronisasi hukum antara peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan Konvensi Montreal 1999 setelah diaksesnya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia?

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk diketahuinya bentuk tanggung jawab pengangkut terhadap kerugian yang dialami pengguna jasa angkutan udara internasional berdasarkan Konvensi Montreal 1999
- b. Untuk diketahuinya tentang harmonisasi dan sinkronisasi hukum antara peraturan perundang-undangan nasional Indonesia dengan Konvensi Montreal 1999 setelah diaksesnya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia

⁹ Pasal 3 dan Pasal 9 ayat 1 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Sebagai syarat untuk menyelesaikan perkuliahan Strata Satu Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Riau.
- b. Bagi mahasiswa Fakultas Hukum khususnya Program Kekhususan Hukum Internasional, diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan dan wawasan mengenai disiplin ilmu Hukum Internasional khususnya mengenai Hukum Udara Perdata Internasional.
- c. Bagi Pemerintahan khususnya bagi Kementerian Perhubungan dan Direktorat Jenderal Perhubungan dalam upaya merumuskan peraturan-peraturan terkait Hukum Udara Perdata Internasional

3. Kerangka Teori

1. Teori Harmonisasi

Seperti kita ketahui bahwa di samping adanya hukum internasional adapula hukum yang sudah lebih dahulu kita kenal yaitu hukum nasional.¹⁰ Konvensi Montreal 1999 merupakan perjanjian internasional yang bersifat multilateral. Dengan diaksesnya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia menyebabkan hubungan antara hukum internasional dengan hukum nasional, yaitu adanya keharusan bagi Indonesia untuk melakukan harmonisasi hukum antara peraturan perundang-undangan nasional Indonesia dengan hukum internasional (Konvensi Montreal 1999) atau yang biasa disebut disebut sebagai teori harmonisasi.

Menurut teori harmonisasi, yang penganutnya adalah **D.P.O. Conel**, hukum internasional dan hukum nasional harus diartikan sedemikian rupa bahwa antara keduanya itu terdapat keharmonisan. Tegasnya, eksistensi hukum internasional dan hukum nasional berada dalam suatu hubungan yang harmonis.¹¹

Harmonisasi berasal dari kata harmonis yang berarti keselarasan dan upaya mencari keselarasan, dalam bahasa Inggris berasal dari kata harmonize atau harmonise yang berarti untuk menuju

kepada keselarasan menyetujui, atau persetujuan, menyelaraskan pandangan-pandangan terhadap situasi baru, menjadi setuju untuk bertindak (*to bring into harmony, accord, or agreement, to harmonize one's views with the new situation, to be in agreement in action*). Secara etimologis, harmonisasi dapat diartikan suatu upaya yang dilakukan untuk menyelaraskan atau membuat menjadi serasi terhadap hal-hal yang sebelumnya tidak bersesuaian atau berbeda, sehingga selaras atau bersesuaian.¹²

2. Konsep Tanggung Jawab Hukum (*legal liability concept*) Pengangkut

Tanggung jawab (*liability*) dapat diartikan kewajiban membayar ganti kerugian yang diderita, misalnya dalam perjanjian transportasi udara, perusahaan penerbangan “bertanggung jawab” atas keselamatan penumpang dan/atau barang kiriman, Karena itu apabila timbul kerugian yang diderita oleh penumpang dan/atau pengirim barang, maka perusahaan penerbangan harus “bertanggung jawab” dalam arti *liability*. Tanggung jawab disini diartikan perusahaan penerbangan “wajib membayar” ganti kerugian yang di derita oleh penumpang dan/atau pengirim barang akibat perusahaan penerbangan melakukan wanprestasi.¹³

Dalam transportasi udara terdapat tiga macam konsep dasar tanggung jawab hukum, yakni (1) konsep tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*), (2) konsep tanggung jawab hukum atas dasar praduga bersalah (*presumption of liability*), dan (3) konsep tanggung jawab hukum tanpa bersalah (*liability without fault*), atau tanggung jawab mutlak (*absolute liability atau strict liability*).¹⁴

¹² Candra Irawan, *Politik Hukum Hak Kekayaan Intelektual Indonesia Kritik Terhadap WTO/TRIPs Agreement dan Upaya Membangun Hukum Kekayaan Intelektual Demi Kepentingan Nasional*, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 90.

¹³ *Ibid*, hlm. 217.

¹⁴ Agus Pramono, *Dasar-dasar Hukum Udara Dan Ruang Angkasa*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011, hlm. 31.

¹⁰ I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 304.

¹¹ *Ibid*, hlm. 308.

Konvensi Montreal 1999 menganut konsep tanggung jawab mutlak (absolute liability atau strict liability). *According to prevailing academic usage, strict liability is liability without wrongdoing.*¹⁵ Konsep ini mengatakan bahwa Pengangkut selalu harus bertanggung jawab atas kerugian yang diderita korban terlepas dari ada atau tidak adanya unsur kesalahan pada pihak pengangkut.¹⁶

4. Kerangka Konseptual

1. 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.¹⁷
2. Tanggung Jawab Pengangkut adalah kewajiban perusahaan angkutan udara untuk mengganti kerugian yang diderita oleh penumpang dan/atau pengirim barang serta pihak ketiga.
3. Keterlambatan adalah terjadinya perbedaan waktu antara waktu keberangkatan atau kedatangan yang dijadwalkan dengan realisasi waktu keberangkatan atau kedatangan.¹⁸
4. Penumpang adalah orang yang menggunakan jasa angkutan udara dan namanya tercantum dalam tiket yang dibuktikan dengan dokumen identitas diri yang sah dan memiliki pas masuk pesawat (*boarding pass*).¹⁹
5. Pengangkutan adalah kegiatan pemuatan penumpang atau barang ke dalam alat pengangkut, pemindahan penumpang atau barang ke tempat tujuan dengan alat pengangkut, dan penurunan penumpang atau

¹⁵ John C.P. Goldberg dan Benjamin C. Zipursky, "The Strict Liability in Fault and the Fault in Strict Liability", *Journal Fordham Law Review*, Fordham University, Volume 85, No. 2 November 2016, hlm. 2. Diunduh dari: <https://1.next.westlaw.com>, Tanggal, 15 November 2018.

¹⁶ K. Martono dan Eka Budi Tjahjono, *Asuransi Transportasi Darat-Laut-Udara*, Mandaar Maju, Bandung, 2011, hlm. 204.

¹⁷ Pasal 1 angka 13 Undang –undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan.

¹⁸ Pasal 1 angka 30 Undang –undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan.

¹⁹ Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia.

pembongkaran barang dari alat pengangkut di tempat tujuan yang disepakati.²⁰

6. Bagasi adalah semua barang kepunyaan atau dibawah kekuasaan seorang penumpang yang olehnya atau atas namanya, sebelum penumpang naik pesawat udara (*boarding*), diminta untuk diangkut melalui udara.²¹
7. *International Civil Aviation Organisation* (ICAO) Adalah lembaga Perserikatan Bangsa-Bangsa yang mengembangkan teknik dan prinsip-prinsip navigasi udara internasional serta membantu perkembangan perencanaan dan perkembangan angkutan udara internasional untuk memastikan pertumbuhannya terencana dan aman.²²
8. Dokumen angkutan udara adalah dokumen yang terdiri atas tiket penumpang pesawat udara, tanda bukti calon penumpang telah melapor untuk berangkat dan digunakan sebagai tanda masuk ke pesawat udara (*boarding pass*), tanda bukti pengembalian bagasi tercatat milik penumpang, dan surat muatan udara (*airway bill*).²³

5. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan merupakan penelitian Hukum Normatif yaitu penelitian hukum kepustakaan, Penelitian ini lebih spesifik kepada penelitian terhadap sinkronisasi hukum setelah konvensi internasional diratifikasi atau diakses kedalam peraturan perundang-undangan. Sinkronisasi hukum adalah penyelarasan dan penyesuaian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur bidang tertentu. Sinkronisasi hukum dapat dilakukan melalui dua jalur yakni sinkronisasi hukum vertikal dan sinkronisasi hukum horizontal.²⁴

2. Sumber Data

²⁰ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Citra Aditya Bakti, Bandung , 2013, hlm. 4.

²¹K. Martono dan Agus Pramono, *Op.cit*, hlm. 172.

²² T. Bambang Widarto, *Tinjauan Hukum Udara Sebagai Pengantar (Dalam Perspektif Hukum Internasional Dan Nasional*, Pusat Studi Hukum Milier, Jakarta, 2015, hlm. 20

²³ K. Martono dan Ahmad Sudiro, *Hukum Udara Nasional dan Internasional Publik*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 331.

²⁴ *Ibid*, hlm. 15.

Sumber data penelitian ini yang digunakan ialah data sekunder terdiri atas:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum primer yaitu data yang penulis peroleh dari hasil menelusuri perpustakaan dengan membaca peraturan perundang-undangan, perjanjian, buku, literatur, dan pendapat para ahli lainnya, adapun data primer terdiri dari:

1. Konvensi Montreal 1999
2. Konvensi Warsawa 1929
3. *Protocol The Haque 1955*
4. Konvensi (tambahan) Guadjaran 1991
5. *Protocol Guatemala City 1971*
6. *Protocol Montreal 1975*
7. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan
8. Kitab Undang-undang Hukum perdata
9. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Peransuransian
10. 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 Internasional)
11. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan
12. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian atau pendapat ahli atau pakar hukum.

c. Bahan hukum Tertier

Bahan hukum tertier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum

primer dan sekunder, misalnya kamus, hukum, dan lainnya.²⁵

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data untuk penelitian hukum normatif digunakan metode kajian kepustakaan. Dalam hal ini seorang peneliti harus jeli dan tepat untuk menemukan data yang terdapat baik dalam peraturan-peraturan maupun dalam literatur-literatur yang memiliki hubungan dengan permasalahan yang akan diteliti.

4. Analisis Data

Penulisan ini menggunakan penelitian hukum normatif. Oleh karena itu, maka digunakan analisis dengan ukuran kualitatif yang bertumpu pada substansi dengan pendataan dalam menarik kesimpulan. Penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif dikategorikan juga sebagai penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Dalam menarik kesimpulan penulis menggunakan metode berfikir deduktif, yaitu cara berfikir yang menarik suatu kesimpulan dari suatu pernyataan atau dalil yang bersifat umum menjadi suatu pernyataan atau kasus yang bersifat khusus.²⁶

II PEMBAHASAN

A. Tanggung Jawab Hukum Pengangkut Terhadap Kerugian yang Dialami Pengguna Jasa Angkutan Udara Internasional Berdasarkan Konvensi Montreal 1999

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*. *Legal liability Concept* menjelaskan bahwa pengangkut harus bertanggung jawab terhadap penumpang, pengirim barang maupun pihak ketiga.²⁷

Tanggung jawab terhadap pengangkut terhadap penumpang yang meninggal dan luka-luka diatur didalam pasal 17 ayat (1) Konvensi Montreal 1999. Pada Pasal 17 ayat (1) ini

²⁵ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hlm.104

²⁶ *Ibid.*

²⁷ K. Martono dan Agus Pramono, *Op.cit*, hlm. 9-10.

memuat mengenai hal-hal apa saja dan yang bagaimana yang merupakan tanggung jawab perusahaan angkutan 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 perusahaan angkutan dapat bertanggung jawab jika:²⁸

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

Konvensi Montreal 1999 menggunakan dua macam konsep pertanggung jawaban hukum terhadap kerugian yang dialami oleh penumpang yang meninggal atau luka-luka.²⁹ Kerugian yang dibawah 100.000 SDR berlaku konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Di 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.³⁰ 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 bilamana ternyata kerugian tersebut diluar kesalahan penerbangan. Berdasarkan Pasal 21 ayat (2) Konvensi Montreal 1999 menjelaskan bahwa pengangkut dapat melindungi diri dari tanggung jawab melebihi 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.³¹ Pada tahun 2009 besaran ganti rugi terhadap penumpang meninggal dan luka-luka mengalami perubahan menjadi 113.100 SDR.³²

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 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*

²⁸ Nurul Wahdah, *Op.cit*, hlm. 41.

²⁹ T. Bambang Widarto, *Op.cit*, hlm. 203

³⁰ *Ibid*

³¹ Nurul Wahdah, *Op.cit*, hlm. 42.

³² Paragraf 3 Administrative Package for Ratification of Or Accession to The Convention for The Unification of Certain Rules For International Carriage by Air, Done At Montreal On 28 May 1999

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.³³

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. Dalam arti saling dapat membuktikan, bila mana terbukti ada kesalahan maka jumlah ganti kerugian tidak terbatas (*unlimited liability*).³⁴

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. Dalam hal demikian, perusahaan penerbangan bertanggung jawab membayar sejumlah ganti kerugian sesuai yang disepakati pada saat penyerahan bagasi.³⁵ Besaran ganti rugi untuk bagasi di dalam Konvensi Montreal 1999 mengalami perubahan pada tahun 2009 sebesar 1131 SDR (*special Drawing Right*).³⁶

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:³⁷

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 menghindarkan kerugian atau bahwa tidak mungkin bagi mereka untuk mengambil tindakan-tindakan itu.³⁸ 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 atau kargo

³⁷ 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.

³⁸ 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.

³³ K. Martono dan Agus Pramono, *Op.cit*, hlm. 9.

³⁴ *Ibid*, hlm. 220.

³⁵ K.Martono dan Ahmad Sudiro, *Op.cit*, hlm. 272,

³⁶ Paragraf 3 Administrative Package for Ratification of Or Accession to The Convention for The Unification of Certain Rules For International Carriage by Air, Done At Montreal On 28 May 1999

rusak, hilang atau musnah. Perbedaan, perbedaan ini antara lain:³⁹

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 keterlambatan, atau bahwa tidak mungkin baginya untuk melakukan tindakan tersebut.⁴⁰

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 (*actor*). 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 mengatasmakan pengangkut.

Penulis menyimpulkan bahwa tanggung jawab hukum (*legal liability concept*) pengangkut terhadap kerugian yang dialami pengguna jasa angkutan udara di dalam Konvensi Montreal 1999 menggunakan tiga konsep tanggung jawab hukum, yakni konsep tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*) atas bagasi kabin (*unchecked baggage*), konsep tanggung jawab praduga bersalah (*presumption of liability*) terhadap keterlambatan, dan konsep tanggung jawab hukum mutlak (*strict liability*) atas penumpang yang meninggal atau luka-luka, bagasi tercatat, dan kargo. Dengan digunakannya tiga konsep ini oleh Konvensi Montreal 1999, menyebabkan bentuk tanggung jawab hukum yang berbeda digunakan oleh pengangkut terhadap kerugian atas penumpang, bagasi, kargo, dan keterlambatan.

B. Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Antara Peraturan Perundang-undangan di Indonesia dengan Konvensi Montreal 1999 Setelah Diaksesinya Konvensi Montreal 1999 Oleh Indonesia

Konvensi Montreal 1999 telah diakses melalui Peraturan Presiden RI Nomor 95 tahun 2016 tanggal 21 November 2016 tentang Pengesahan Konvensi Unifikasi Aturan-Aturan Tertentu tentang Angkutan Udara Internasional. Peraturan Presiden tersebut mulai berlaku sejak 23 November 2016.⁴¹ Sebelum diaksesinya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia, penggunaan ganti rugi terhadap pengguna jasa angkutan udara khususnya penerbangan internasional masih menggunakan hukum nasional Indonesia. Hal ini terlihat dari kasus jatuhnya pesawat terbang Air Asia QZ 8501 jurusan Surabaya-Singapura di Selat Karimata pada tanggal 28 Desember 2014 yang mengakibatkan 162 orang meninggal.⁴² Konsep tanggung jawab perusahaan maskapai penerbangan ini menggunakan dasar hukum nasional Indonesia yakni Peraturan Menteri

⁴¹<http://www.hubud.dephub.go.id/?id/news/detail/3019>, diakses, tanggal, 15 September 2018

⁴²<https://news.detik.com/berita/2794092/ganti-rugi-untuk-penumpang-airasia-berdasar-permenhub-rp-125-m>, diakses, tanggal, 15 September 2018.

³⁹ E. Saefullah Wiradipradja, *Op.cit*, hlm. 181.

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 182.

Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara.

Setelah diaksesnya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia, Pemerintah melalui Kementerian Perhubungan pada tahun 2017 merancang draft Peraturan Menteri Perhubungan tentang Tanggung Jawab Pengangkut Penerbangan Internasional sebagai peraturan pelaksana Konvensi Montreal 1999.⁴³ Namun hingga sekarang draft peraturan ini belum berlaku. Dengan belum berlakunya draft peraturan Menteri tentang Tanggung Jawab Pengangkut Penerbangan Internasional menyebabkan permasalahan yaitu masih adanya disharmonisasi hukum antara Konvensi Montreal 1999 dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Hal ini dapat terlihat dari pengaturan terhadap keterlambatan, khususnya penerbangan internasional yang menggunakan Peraturan Menteri Nomor 89 Tahun 2015 tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia yang memberikan ganti rugi kepada para pengguna jasa angkutan udara apabila mengalami kerugian akibat keterlambatan dengan beberapa kategori ganti rugi kepada penumpang yang terdiri dari pemberian ganti rugi berupa air minum hingga pemberian uang sebesar Rp. 300.000,00 (tiga ratus ribu rupiah) per penumpang atas terjadinya keterlambatan dan pengalihan ke penerbangan selanjutnya atau pengembalian uang (*refund ticket*) apabila terjadinya pembatalan penerbangan.⁴⁴

Setelah diaksesnya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia, diperlukan proses harmonisasi hukum antara peraturan-perundangan Indonesia dengan Konvensi Montreal 1999. Proses harmonisasi tidak hanya menjadi persoalan hukum

internasional, tetapi juga merupakan persoalan hukum nasional. Suatu negara yang akan melakukan proses harmonisasi maka harus melakukan berbagai penyesuaian dengan ketentuan hukum yang telah ada lebih dulu di negaranya (hukum nasionalnya). Proses tindakan penyesuaian tersebut tidaklah mudah dan memerlukan perjuangan tersendiri. Disharmonisasi kadang kala tidak dapat dihindari.⁴⁵ Perlu diperhatikannya harmonisasi dan sinkronisasi hukum antara Konvensi Montreal 1999 dengan peraturan perundang-undangan nasional Indonesia terkait tanggung jawab hukum pengangkut terhadap penumpang yang meninggal atau luka-luka, bagasi, kargo, dan keterlambatan penerbangan (*delay*).

Tanggung jawab pengangkut di dalam Undang-undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan menerapkan konsep tanggung jawab hukum yang sama dengan Konvensi Warsawa 1929 yakni (*presumption of liability*) untuk penumpang meninggal dan luka-luka. Hal ini terlihat dalam Pasal 141 ayat 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Pengangkut bertanggung jawab atas kerugian penumpang yang meninggal dunia, cacat tetap, atau luka-luka yang diakibatkan kejadian angkutan udara di dalam pesawat dan/atau naik turun pesawat udara.⁴⁶

Aturan lebih lanjut terkait tanggung jawab pengangkut terhadap kerugian yang dialami pengguna jasa angkutan udara terhadap penumpang yang meninggal dunia akibat kecelakaan pesawat udara atau kejadian yang semata-mata ada hubungannya dengan pengangkutan udara diatur dalam Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara dengan Jumlah ganti rugi dibatasi sebesar Rp.1.250.000.000,00 (satu miliar dua ratus lima puluh juta rupiah), karena konsep yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009

⁴³ <http://caslindonesia.com/2017/10/23/casl-membahas-draft-peraturan-menteri-perhubungan-tentang-tanggung-jawab-pengangkut-penerbangan-internasional/>, diakses, tanggal, 16 Oktober 2018.

⁴⁴ Pasal 3 dan Pasal 9 ayat 1 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia.

⁴⁵ Dewi Sulistianingsih, "Harmonisasi Pengaturan Dan Keberlakuan Undang-Undang Paten (Studi Terhadap Proteksi Produk Herbal Berbasis Traditional Knowledge Di Indonesia)", *Disertasi*, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2015, hlm.17.

⁴⁶ K. Martono dan Ahmad Sudiro, *Op.cit*, hlm. 293.

Tentang Penerbangan adalah konsep praduga bersalah (*presumption of liability*).⁴⁷

Penumpang yang mengalami kehilangan atau menyebabkan tidak berfungsinya salah satu anggota badan atau yang mempengaruhi aktivitas secara normal seperti kehilangan tangan, kaki atau mata, termasuk cacat mental yang dinyatakan cacat tetap total oleh dokter terhitung sejak 60 hari kerja sejak terjadinya kecelakaan diberikan ganti rugi sebesar Rp.1.250.000.000,00 (satu miliar dua ratus juta rupiah) per penumpang.⁴⁸ Sedangkan cacat tetap sebagian oleh dokter dalam waktu paling lambat 60 hari kerja terhitung sejak terjadinya kecelakaan diberi ganti rugi sesuai dengan parahnya cacat tetap sebagian yang dialami penumpang.

Konvensi Montreal 1999 menggunakan dua macam konsep pertanggung jawaban hukum terhadap kerugian yang dialami oleh penumpang yang meninggal dan luka-luka. Kerugian yang dibawah 100.000 SDR berlaku konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Sedangkan ganti rugi di atas 100.000 SDR berlaku konsep praduga bersalah (*presumption of liability*) yang harus dibuktikan oleh penumpang yang jumlahnya tidak terbatas, namun perusahaan penerbangan dapat melindungi diri bilamana ternyata kerugian tersebut diluar kesalahan penerbangan.⁴⁹ Pada tahun 2009 besaran ganti rugi terhadap penumpang meninggal dan luka-luka mengalami perubahan menjadi 113.100 SDR.⁵⁰

Tanggung jawab pengangkut terhadap kerusakan atau hilangnya bagasi di dalam Undang-undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan diatur dalam Pasal 143 dan Pasal 144. Pasal 143 mengatur tanggung jawab pengangkut terhadap bagasi kabin. Adapun bunyi pasal ini adalah “Pengangkut tidak bertanggung jawab atas kerugian karena hilang atau rusaknya bagasi kabin, kecuali apabila penumpang dapat membuktikan bahwa

kerugian tersebut disebabkan oleh tindakan pengangkut atau orang yang dipekerjakannya”.

Dari Pasal 143 di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa tanggung jawab hukum terhadap kerusakan bagasi kabin adalah konsep tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*). Oleh karena itu yang membuktikan adalah penumpang. Apabila penumpang dapat membuktikan kesalahan pengangkut, maka pengangkut bertanggung jawab tidak terbatas, artinya berapapun jumlah ,kerugian yang harus dibayar sesuai dengan kerugian nyata. Penggunaan konsep tanggung jawab atas dasar kesalahan (*based on fault liability*) tersebut masuk akal, karena bagasi kabin di bawah pengawasan langsung oleh penumpang sendiri.⁵¹

Tanggung jawab terhadap bagasi kabin diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Menteri Nomor 77 tahun 2011. Perusahaan penerbangan tidak bertanggung jawab untuk kerugian bagasi kabin yang hilang, musnah atau rusak, kecuali apabila penumpang dapat ,membuktikan bahwa kerugian tersebut disebabkan oleh tindakan perusahaan penerbangan atau orang yang dipekerjakannya.⁵²

Konsep tanggung jawab yang digunakan untuk bagasi tercatat dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan adalah konsep tanggung jawab praduga bersalah (*presumption of liability*) yang biasa juga disebut beban pembuktian terbalik. Pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh penumpang karena bagasi tercatat hilang, musnah, atau rusak yang diakibatkan oleh kegiatan angkutan udara selama bagasi tercatat berada dalam pengawasan pengangkut.⁵³

Besaran jumlah ganti rugi ditetapkan sebesar Rp.200.000,00 (dua ratus ribu rupiah) setiap kg dengan maksimum paling banyak Rp.4.000.000,00 (empat juta rupiah).⁵⁴ Namun demikian penumpang dapat memperoleh

⁴⁷ K. Martono dan Agus Pramono, *Op.cit*, hlm. 203-204

⁴⁸ *Ibid*

⁴⁹ T. Bambang Widarto, *Op.cit*, hlm. 203

⁵⁰ Paragraf 3 Administrative Package for Ratification of Or Accession to The Convention for The Unification of Certain Rules For International Carriage by Air, Done At Montreal On 28 May 1999

⁵¹ K. Martono dan Agus Pramono, *Op.cit*, hlm. 206-207.

⁵² Pasal 4 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara

⁵³ Pasal 144 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

⁵⁴ Pasal 5 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara

jumlah ganti rugi tidak terbatas bilamana penumpang dapat membuktikan perusahaan penerbangan atau pegawainya atau yang dipekerjakan berbuat kesalahan yang disengaja (*wilfull misconduct*).⁵⁵

Besaran ganti rugi terhadap kerusakan atau hilangnya bagasi tercatat dalam Peraturan Menteri Nomor 77 tahun 2011 dengan besaran sebesar Rp.200.000,00 (dua ratus ribu rupiah) setiap kg dengan maksimum paling banyak Rp.4.000.000,00 (empat juta rupiah). Bagasi tercatat dianggap hilang apabila bagasi tersebut tidak ditemukan dalam waktu 14 hari kalender terhitung sejak tanggal dan jam kedatangan penumpang di bandara. Perusahaan penerbangan wajib memberi uang tunggu kepada penumpang atas bagasi tercatat yang belum ditemukan dan belum dinyatakan hilang, sebesar Rp. 200.000,00 (dua ratus ribu) per hari paling lama untuk 3 hari kalender. Tidak dijelaskan apakah uang tunggu tersebut tetap menjadi hak penumpang bilamana bagasi tercatat tersebut ditentukan kembali sebelum jangka waktu 3 hari atau akan diperhitungkan dengan pemberian ganti rugi.⁵⁶

Konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*) digunakan oleh Konvensi Montreal 1999 terhadap bagasi tercatat. Pasal 17 (2) Konvensi Montreal 1999 menyatakan bahwa Pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang terjadi di kasus kerusakan atau kehilangan, atau kerusakan pada, bagasi tercatat dengan syarat hanya bahwa peristiwa yang menyebabkan kehancuran, kehilangan atau kerusakan terjadi di atas pesawat atau selama periode di mana bagasi tercatat dalam pengawasan Pengangkut.

Sedangkan konsep tanggung jawab hukum Dalam hal bagasi kabin (*unchecked baggage*), termasuk barang pribadi menggunakan Konsep tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*). Besaran ganti rugi terhadap kerusakan, musnah, atau kehilangan bagasi yang menjadi tanggung jawab pengangkut dibatasi sebesar 1000 SDR (*Special Drawing Right*) setiap penumpang. Besaran ganti rugi untuk bagasi di dalam Konvensi Montreal 1999 mengalami

perubahan pada tahun 2009 sebesar 1131 SDR (*special Drawing Right*).⁵⁷

Tanggung jawab hukum pengangkut terhadap kargo yang hilang, musnah atau rusak di dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan diatur di dalam Pasal 145. Pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh pengirim kargo karena kargo yang dikirim hilang, musnah, atau rusak yang diakibatkan oleh kegiatan angkutan udara selama kargo berada dalam pengawasan pengangkut.⁵⁸ Konsep tanggung jawab yang digunakan untuk bagasi tercatat adalah konsep tanggung jawab praduga bersalah (*presumption of liability*) yang biasa juga disebut beban pembuktian terbalik.⁵⁹

Pengaturan lebih lanjut terhadap kargo yang hilang, musnah atau rusak diatur oleh Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara. Dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara, ganti rugi kargo yang hilang, musnah atau rusak sebesar Rp.100.000,00 (seratus ribu rupiah) per kg dan kargo yang sebagian rusak sebesar Rp.50.000,00 (lima puluh ribu rupiah) per kg.

Konvensi Montreal 1999 menggunakan konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*) untuk rusak, hancur, dan hilangnya kargo.⁶⁰ 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.

Dalam hal keterlambatan kargo, tetap menggunakan konsep tanggung jawab hukum praduga bersalah (*presumption of liability*). Keterlambatan pengangkutan kargo dapat

⁵⁷ Paragraf 3 Administrative Package for Ratification of Or Accession to The Convention for The Unification of Certain Rules For International Carriage by Air, Done At Montreal On 28 May 1999

⁵⁸ Pasal 145 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

⁵⁹ K. Martono dan Agus Pramono, *Op.cit*, hlm. 208

⁶⁰ Bin Cheng, "A new era in the law of international carriage by air: from Warsaw (1929) to Montreal (1999)", *Cambridge journal*, Cambridge University, 2004, hlm. 6.

⁵⁵ K. Martono dan Agus Pramono, *Op.cit* hlm. 207

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 207

disebabkan oleh faktor operasional seperti meteorologi penerbangan, peralatan navigasi penerbangan, kepadatan lalu lintas udara, kepentingan perusahaan penerbangan sendiri, masalah administrasi perusahaan penerbangan keamanan dan tindakan melawan hukum, dan lain-lain.⁶¹ Besaran ganti rugi terhadap kargo ini juga mengalami perubahan dari 17 SDR menjadi 19 SDR per kg.

Konsep yang digunakan dalam pemberian ganti rugi atas terjadinya keterlambatan (*delay*) yang dialami penumpang menggunakan konsep tanggung jawab praduga bersalah (*presumption of liability*).⁶² Jumlah ganti rugi atas keterlambatan penerbangan di Indonesia diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia.

Konsep pertanggung jawaban hukum di dalam Konvensi Montreal 1999 adalah konsep tanggung jawab hukum praduga bersalah (*presumption liability*), sama halnya dengan konsep pertanggung jawaban yang digunakan oleh Indonesia terhadap keterlambatan. Hal ini terlihat dari Pasal 19 Konvensi Montreal 1999. Besaran ganti rugi terhadap keterlambatan mengalami perubahan pada tahun 2009, dengan besaran ganti rugi sebesar 4.650 SDR (*special drawing right*).⁶³

Pengaturan tanggung jawab hukum di dalam peraturan perundang-undangan nasional Indonesia dengan Konvensi Montreal 1999 memakai konsep tanggung jawab hukum (*legal liability concept*) yang berbeda terhadap kerugian yang dialami oleh penumpang yang meninggal atau luka-luka, bagasi tercatat (*checked baggage*), dan kargo. Konsep tanggung jawab hukum yang digunakan oleh Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang penerbangan menggunakan konsep tanggung jawab hukum praduga bersalah (*presumption of liability*), konsep tanggung jawab hukum ini sama dengan konsep tanggung jawab hukum yang digunakan di dalam Konvensi Warsawa

1929. Konsep tanggung jawab hukum yang digunakan Konvensi Montreal 1999 terhadap penumpang yang meninggal atau luka-luka, bagasi tercatat, dan kargo adalah konsep tanggung jawab hukum mutlak (*strict liability*). Besaran ganti rugi atas kerugian yang diderita pengguna jasa angkutan udara di dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan yang diatur oleh peraturan pelaksanaannya dianggap masih terlalu rendah dari pada besaran ganti rugi yang diatur di dalam Konvensi Montreal 1999.

Berdasarkan teori harmonisasi, hukum internasional dengan hukum nasional diartikan sedemikian rupa memiliki keselarasan diantara kedua hukum tersebut. Teori ini dapat diartikan sebagai upaya untuk menyelaraskan terhadap hal-hal yang sebelumnya tidak bersesuaian atau berbeda. Penulis menyimpulkan Setelah diaksesnya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia menyebabkan dampak yang erat kaitannya dengan sistem hukum nasional Indonesia. perlu adanya harmonisasi dan sinkronisasi hukum agar tidak timbulnya konflik hukum antara keduanya. Dengan berbedanya konsep tanggung jawab hukum yang digunakan terhadap penumpang yang meninggal atau luka-luka, bagasi tercatat, dan kargo oleh Undang-undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan dengan Konvensi Montreal 1999 menyebabkan terjadinya disharmonisasi hukum antara kedua instrument hukum ini, sehingga diperlukannya proses harmonisasi dan sinkronisasi antara peraturan perundang-undangan nasional Indonesia dengan Konvensi Montreal 1999 terkait tanggung jawab pengangkut terhadap kerugian yang dialami pengguna jasa angkutan udara internasional.

III PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Konsep Tanggung jawab hukum yang dianut Konvensi Montreal 1999 dengan Konvensi Warsawa 1929 menggunakan konsep tanggung jawab hukum yang berbeda. Konsep tanggung jawab hukum yang dianut Konvensi Montreal 1999 terhadap penumpang yang meninggal dan luka-luka, bagasi tercatat, kargo menggunakan konsep tanggung jawab

⁶¹ K. Martomo dan Agus Sudiro, *Op. Cit*, hlm. 100.

⁶² K. Martono dan Agus Pramono, *Op.cit*, hlm. 209

⁶³ Paragraph 5 Administrative Package for Ratification of Or Accession to The Convention for The Unification of Certain Rules For International Carriage by Air, Done At Montreal On 28 May 1999

hukum mutlak (*strict liability*), sedangkan konsep tanggung jawab yang digunakan oleh Konvensi Warsawa 1929 menggunakan Konsep tanggung jawab hukum praduga bersalah (*presumption of liability*) terhadap penumpang yang meninggal dan luka-luka, bagasi tercatat dan kargo. Konsep tanggung jawab untuk bagasi kabin dan keterlambatan, antara Konvensi Montreal 1999 dengan Konvensi Warsawa 1929 menggunakan konsep hukum yang sama, yakni konsep hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*) untuk bagasi kabin dan konsep praduga bersalah (*presumption of liability*) untuk keterlambatan

2. Setelah diaksesnya Konvensi Montreal 1999 oleh Indonesia menyebabkan disharmonisasi dan ketidak sinkronan hukum antara peraturan perundang-undangan nasional Indonesia dengan Konvensi Montreal 1999. Ketidak sinkronan dan disharmonisasi ini dapat dilihat dari konsep tanggung jawab hukum yang digunakan oleh perturan perundang-undangan Indonesia yang masih menggunakan Konsep tanggung jawab hukum praduga bersalah (*presumption of liability*), berbeda dengan Konvensi Montreal 1999 yang menggunakan Konsep tanggung jawab hukum mutlak (*strict liability*) terhadap penumpang meninggal atau luka-luka, bagasi tercatat, dan kargo. Besaran ganti rugi di dalam peraturan perundang-undangan nasional Indonesia dianggap masih rendah dari Konvensi Montreal 1999.

B. Saran

1. Tanggung jawab pengangkut terhadap kerugian yang dialami pengguna jasa angkutan udara internasional diatur di dalam Konvensi Montreal 1999 sebagai pengganti Konvensi Warsawa 1929. Diharapkan kepada seluruh negara agar segera meratifikasi atau mengaksesi Konvensi Montreal 1999 agar terjadinya kepastian hukum dan keseragaman hukum untuk tanggung jawab pengangkut terkait kerugian yang dialami pengguna jasa angkutan udara internasional.
2. penulis memberikan saran kepada pemerintah Indonesia agar secepatnya

melakukan harmonisasi dan sinkronisasi hukum terhadap Konvensi Montreal 1999 dengan mengeluarkan perturan pelaksana terhadap Konvensi Montreal 1999 Agar tidak terjadi terbenturnya hukum terkait tanggung jawab pengangkut terhadap kerugian yang dialami pengguna jasa angkutan udara internasional antara Konvensi Montreal 1999 dengan perturan perundang-undangan Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ashshofa, Burhan, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Irawan, Candra, 2012, *Politik Hukum Hak Kekayaan Intelektual Indonesia Kritik Terhadap WTO/TRIPs Agreement dan Upaya Membangun Hukum Kekayaan Intelektual Demi Kepentingan Nasional*, Mandar Maju, Bandung.
- Pramono, Agus. 2011, *Dasar-dasar Hukum Udara Dan Ruang Angkasa*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Martono, K dan Eka Budi Tjahjono, 2011, *Asuransi Transportasi Darat-Laut-Udara*, Mandar Maju, Bandung.
- Martono, K dan Ahmad Sudiro, 2012, *Hukum Udara Nasional dan Internasional Publik*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Martono, K dan Agus Pramono, 2013, *Hukum Udara Perdata Internasional dan Nasional*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Muhammad, Abdulkadir, 2013, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Citra Aditya Bakti, Bandung .
- Parthiana, I Wayan, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Mandar Maju, Bandung.
- Widarto, T. Bambang, 2015, *Tinjauan Hukum Udara Sebagai Pengantar (Dalam Perspektif Hukum Intenasional Dan Nasional*, Pusat Studi Hukum Milier, Jakarta.
- Wiradipradja, E. Saefullah, 2008, *Hukum transportasi udara dari warsawa 1929 ke montreal 1999*, penerbit kiblat, bandung.

B. Jurnal/Tesis

- Achmad Fauzan, "Tanggung Jawab Pengangkut dalam Penerbangan Internasional: Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung No.1517 K/Pdt/2009 dan Putusan Perkara Brinkerhoff Maritime Drilling Corp and Another v PT Airfast Services Indonesia and Another Appeal [1992] 2 SLR 776; [1992] SGCA 45", *Tesis*, Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2016
- Bin Cheng, "A new era in the law of international carriage by air: from Warsaw (1929) to Montreal (1999)", *Cambridge journal*, Cambridge University, 2004,
- Dewi Sulistianingsih, "Hamonisasi Pengaturan Dan Keberlakuan Undang-Undang Paten (Studi Terhadap Proteksi Produk Herbal Berbasis Traditional Knowledge Di Indonesia)", *Disertasi*, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2015,
- Haidil Akbar, "Pelaksanaan Ganti Rugi Dalam Angkutan Udara Internasional Ditinjau Dari Hukum Internasional (Studi Kasus : Pesawat Singapore Airlines Sq308 Tahun 2010)", *Skripsi*, Universitas Andalas, Padang, 2010
- John C.P. Goldberg dan Benjamin C. Zipursky, "The Strict Liability in Fault and the Fault in Strict Liability", *Journal Fordham Law Review*, Fordham University, Volume 85, No. 2 November 2016,
- Nurul Wahdah, 2015, "Tanggung Jawab Ganti Rugi Pada Kecelakaan Pada Pesawat Udara Niaga Menurut Pasal 21 Konvensi Montreal 1999 (Studi Kasus Penembakan Pesawat Udara Niaga Malaysia Airlines Mh17)", *Skripsi*, Universitas Tanjungpura, Pontianak.
- 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

C. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4956.
- Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 486.
- Peraturan Menteri Nomor 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 716.
- Konvensi Montreal 1999 (*Convention For The Unification Of Certain Rules For International Carriage By Air*)
- Konvensi Warsawa 1929 (*Convention For The Unification Of Certain Rules For International Carriage By Air*)

E. Website

- <http://www.hubud.dephub.go.id/?id/news/detail/3019>, diakses, tanggal, 15 September 2018.
- <https://news.detik.com/berita/2794092/ganti-rugi-untuk-penumpang-airasia-berdasar-permenhub-rp-125-m>, diakses, tanggal, 15 September 2018.
- <http://caslindonesia.com/2017/10/23/casl-membahas-draft-peraturan-menteri-perhubungan-tentang-tanggung-jawab-pengangkut-penerbangan-internasional/>, diakses, tanggal, 16 Oktober 2018.