



Aspek Hukum Pendaftaran Pesawat Udara

Agus Pramono✉

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang, Indonesia

Info Artikel

Sejarah Artikel:
Diterima April 2013
Disetujui Mei 2013
Dipublikasikan Juli 2013

Keywords:
Legal Aspects; Registration;
Aircraft Registration

Abstrak

Alasan utama yang menjadi pertimbangan pesawat udara didaftarkan pada suatu Negara adalah untuk menghindarkan kemungkinan pihak ketiga yang tidak berhak mengakui kepemilikan pesawat udara tersebut. Permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini menyangkut aspek hukum pendaftaran pesawat udara. Metode dalam penelitian ini yaitu dengan pendekatan hukum normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendaftaran pesawat udara berdasarkan Konvensi Chicago, 1944, merupakan fakta hukum sesungguhnya pesawat udara diakui memiliki nasionalitas dimana pesawat udara tersebut di daftarkan. Hal ini sejalan dengan pemberian nasionalitas kapal laut sesuai UNCLOS bisa dianalogikan dalam pemberian nasionalitas pesawat udara. Negara pendaftar memiliki tanggungjawab penuh atas pendaftar pesawat udara yang diajukan maskapai penerbangan yang bersangkutan.

Abstract

The main reason that into consideration aircraft registered in a State is to avoid the possibility of a third party that is not entitled to be admitted ownership of the aircraft. Issues raised in this study concerns the legal aspects of aircraft registration. Method in this research is to approach the normative law. The results manifest that the registration of aircraft under the Chicago Convention, 1944, is a legal fact the real aircraft has recognized nationality in which the aircraft is registered. This is in line with the provision of appropriate nationality of ships could UNCLOS same as in granting nationality aircraft. State registries have full responsibility for the proposed registrant aircraft airline concerned.

✉Alamat korespondensi:
Jl. Prof. Sudarto, SH (Tembalang) Semarang
E-mail: ap_300655@yahoo.com

1. Pendahuluan

Selama ini belum ada persyaratan spesifik berdasarkan peraturan hukum internasional untuk mendaftarkan pesawat udara. Konvensi Penerbangan Sipil Internasional (Chicago, 1944) (selanjutnya disebut sebagai Konvensi Chicago) hanya menyatakan bahwa pesawat udara akan memiliki nasionalitas negara dimana pesawat tersebut didaftarkan. (Pasal 17 Konvensi Chicago) Namun demikian, perlu dicatat bahwa Asosiasi Hukum Internasional (ILA) dalam konferensi yang diselenggarakan di Helsinki pada tahun 1966 menyatakan bahwa: setiap pesawat, agar bisa beroperasi pada penerbangan internasional sesuai dengan aturan Konvensi Chicago harus terdaftar.

Pasal 18 Konvensi Chicago menyatakan bahwa sebuah pesawat udara tidak bisa terdaftar secara sah di lebih dari satu negara, tetapi pendaftaran nasionalitasnya bisa diubah dari satu negara ke negara yang lain. Meskipun ketentuan ini bisa dianggap sebagai pelarangan atas 'joint registration' (Resolusi ICAO, Tanggal 14 Desember 1967). Konferensi ILA di Helsinki menyatakan:

Pendaftaran pesawat udara di dua atau lebih negara: "pesawat didaftarkan pada lebih dari satu negara", dilarang oleh pasal 18 Konvensi... Tetapi hal yang berbeda berlaku untuk 'joint registration' dimana dua atau lebih negara melakukan pendaftaran bersama (joint register). Pesawat udara yang didaftarkan dengan pendaftaran bersama bisa memiliki lebih dari satu nasionalitas tetapi dalam hal ini, negara-negara yang mendaftarkan pesawat secara bersama tersebut tentunya telah mengambil langkah-langkah untuk menghindari segala kemungkinan konflik hukum yang bisa terjadi.

Pasal 77 Konvensi Chicago menegaskan bahwa Dewan organisasi penerbangan sipil internasional (ICAO: International Civil Aviation Organization) menentukan bagaimana ketentuan-ketentuan Konvensi yang terkait dengan nasionalitas negara atas suatu pesawat udara akan diaplikasikan pada pesawat yang dioperasikan oleh perusahaan penerbangan internasional. Pertemuan

Panel Pengaturan Transportasi Udara ICAO yang kesembilan yang diadakan di Montreal dari tanggal 10 sampai 14 Februari 1997 merekomendasikan bahwa:

Negara – negara yang berniat untuk menerima kriteria yang lebih luas dalam persetujuan jasa transportasi udara bilateral dan multilateralnya, sehingga perusahaan transportasi udara bisa memiliki akses pasar, setuju untuk memberikan otoritas akses pasar bagi perusahaan transportasi udara yang:

- a) memiliki lokasi bisnis yang utama dan lokasi perusahaan yang permanen dalam wilayah negara tersebut
- b) memiliki dan menjaga hubungan baik dengan negara tersebut. (ICAO, Panel Pengaturan Transportasi Udara, Pertemuan kesembilan, Montreal 10-14 Februari 1997, REPORT ATRP/9-4, 2-3).

Rekomendasi ini selanjutnya menyatakan bahwa dalam menentukan adanya hubungan baik, Negara harus memperhitungkan bahwa perusahaan transportasi udara tersebut telah memiliki sejumlah penting sarana pengoperasian usaha dan investasi modal dalam bentuk bangunan fisik di negara tujuan, membayar pajak dan mendaftarkan pesawat di negara tersebut, dan mempekerjakan banyak pekerja dari negara tersebut baik dalam tataran manajerial, tehnikal, maupun operasional. Jika Negara merasa perlu untuk menambah persyaratan atau memberi pengecualian terkait pemilikan lokasi bisnis dan lokasi perusahaan dengan pertimbangan alasan keamanan nasional, ataupun alasan strategis dan komersial lainnya, maka negara tersebut harus mendasarkannya pada negosiasi bilateral atau multilateral, sebagaimana seharusnya.

Rekomendasi dari Panel Pengaturan Transportasi Udara ICAO ini menggambarkan keuntungan dari mendaftarkan pesawat udara pada suatu negara. Ada beberapa alasan untuk mendaftarkan pesawat pada suatu negara, salah satunya adalah adanya keinginan untuk mendapatkan nasionalitas atas suatu pesawat udara. Oleh sebab itu, prosedur pendaftaran itu hanya untuk pemenuhan syarat hukum untuk

mendapatkan hak-hak tertentu yang hanya bisa diberikan oleh negara pada pesawat udara yang terdaftar di negara tersebut. Jika sebuah pesawat udara didaftarkan pada suatu negara, wajar jika kemudian ada timbal balik dari proses pendaftaran tersebut. Salah satunya adalah adanya hak untuk mengklaim bahwa pesawat memiliki nasionalitas negara dimana pesawat tersebut terdaftar dan mendapatkan perlindungan dalam hukum internasional.

Alasan yang sangat penting bagi perusahaan pesawat terbang untuk mendaftarkan pesawatnya pada suatu negara tertentu adalah bahwa pendaftaran tersebut secara efektif menghindarkan kemungkinan adanya pihak ketiga yang akan mengakui kepemilikan atas pesawat udara tersebut. Dengan kata lain, pendaftaran pesawat memberikan bukti yang sangat jelas (*prima facie*) atas kepemilikan pesawat tersebut. (Hill, Cristhopher, 1998. 24). Pendaftaran pesawat juga penting dalam kaitannya dengan benda hipotek. Hal ini diadopsi dari tradisi dalam hukum laut yang mensyaratkan bahwa kapal laut harus didaftarkan sesuai dengan hukum dimana kapal laut itu didaftarkan. Hukum negara ini juga yang akan menilai nilai hipotek kapal laut tersebut, segala efek yang ditimbulkan terkait dengan pihak ketiga, dan segala prosedur yang berkaitan dengan penegakan peraturan hukum hipotek. (Konvensi Internasional tentang Gadai dan Hipotek, 1993, pasal 1(a))

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut : (1) Bagaimana analogi peraturan hukum laut internasional bisa diterapkan dalam pemberian nasionalitas tentang pesawat udara ?. (2) Bagaimana peran negara pendaftar pesawat udara untuk memastikan keselamatan penerbangan ?

2. Metode Penelitian

Bahasan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum. Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran yang tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala

hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. (Sunggono, 2005 : 38)

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan hukum normative yaitu suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran, berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya (Ibrahim, 2005 : 47). Sedangkan sisi normatifnya menekankan penelitian ini atas peraturan Hukum Internasional dalam hal ini konvensi penerbangan sipil internasional, serta bagaimana peraturan hukum tersebut dilaksanakan terkait dengan permasalahan yang teliti.

Tipe penelitian ini bersifat deskriptif, dengan tujuan untuk memberikan gambaran menyeluruh dan memaparkan obyek penelitian secara Sistematis. Spesifikasi dalam penelitian ini bersifat deskriptif analitis, dengan arah hasil penelitian ini bisa menggambarkan Konvensi Internasional dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku lainnya untuk selanjutnya dikaitkan dan dianalisis untuk mencari jawaban atas permasalahan pendaftaran pesawat udara.

3. Hasil dan Pembahasan

a. Analogi Peraturan Hukum Laut Internasional dalam Pemberian Nasionalitas Pesawat Udara

Dalam dunia maritim, pemberian nasionalitas atas sebuah kapal laut merupakan hak mutlak bagi setiap negara yang berdaulat, baik negara tersebut merupakan negara berpantai ataupun tidak. (Hill, Cristhopher, 1998 : 24)

Keputusan yang diberikan pada kasus *Muscat Dhows* (Coks, 2002 : 3) pada tahun 1905 melahirkan yurisprudensi internasional yang berkaitan dengan hak negara yang berdaulat mengenai pemberian nasionalitas atas kapal laut. Dalam kasus ini, Pengadilan Arbitrasi Permanent menyatakan bahwa "setiap negara yang berdaulat memiliki hak untuk memutuskan pada kapal mana diberikan ijin untuk mengibarkan bendera negara tersebut sehingga diakui memiliki nasionalitas negara tersebut dan untuk

menentukan aturan-aturan yang akan diberlakukan atas pemberian ijin tersebut.”

Prinsip yang diterapkan pada kasus *Muscat Dhows* tersebut dipergunakan kembali pada tahun 1953 oleh Mahkamah Agung Amerika Serikat dalam kasus *Lauritzen vs Larsen*, yaitu dengan pernyataan: “setiap negara di bawah hukum internasional dapat menentukan sendiri syarat-syarat yang diberlakukan untuk memberikan nasionalitas atas suatu kapal dagang”.

Dapat ditegaskan bahwa, kebiasaan yang menjadi yurisprudensi internasional tersebut, yang diterapkan dalam dua kasus seperti tersebut diatas, yang menyatakan bahwa Negara yang berdaulat dapat menentukan kepada kapal mana diberikan ijin untuk mengibarkan bendera negara tersebut dan peraturan hukum apa yang akan diberlakukan atas pemberian ijin tersebut. Selanjutnya dikodifikasikan dalam konvensi internasional yang disebut dengan Konvensi Laut Bebas Geneva (Geneva Convention on the High Sea),(Genewa Convention on the High Seas, 29 April 1958), Konvensi Hukum Laut PBB (UNCLOS),(*United Nations Convention on the Law of the Sea* 10 Desember 1982, 21 I.L.M 1261 (selanjutnya disebut UNCLOS) (diberlakukan pada 16 November 1994), dan Konvensi PBB mengenai Persyaratan Pendaftaran Kapal Laut (Genewa, 7 Februari 1986). Semua konvensi ini konsisten dengan prinsip yang dinyatakan dalam Kasus *Muscat Dhows* dan kasus *Lauritzen vs Larsen*, dimana kasus-kasus tersebut sebenarnya sudah diputuskan jauh sebelum munculnya proses kodifikasi hukum internasional tersebut.(Matlin, 1990 : 23)

Hak negara yang berdaulat untuk memberikan nasionalitas pada sebuah kapal laut merupakan aturan hukum internasional yang sudah dikenal luas. Namun demikian, peraturan hukum yang menentukan persyaratan pendaftaran kapal laut yang sudah bertahun-tahun sebelumnya terdapat dalam undang-undang domestik suatu negara dimanapun diseluruh dunia haruslah kemudian mengacu pada yurisprudensi sebagaimana tersebut diatas. Dalam hal ini, pasal 5 Konvensi Geneva tetap menjadi dasar acuan utama, terutama karena hak

negara yang berdaulat untuk menetapkan hak hukum atas sebuah kapal laut dapat selalu dikaitkan dengan Konvensi tersebut, yang antara lain menyatakan bahwa setiap negara harus memastikan persyaratan untuk menetapkan nasionalitas, untuk pendaftaran kapal laut dalam teritori negara tersebut, dan untuk pemberian hak mengibarkan benderanya.(Konvensi Geneva, Pasal 50(1))

Kesepakatan terhadap Konvensi Geneva juga terlihat dalam UNCLOS, yaitu dengan diberlakukannya pasal 91, bahwa fleksibilitas negara untuk menentukan prasyarat pendaftaran kapal laut dan memberikan nasionalitas/bendera atas kapal itu harus sejalan dengan konvensi tersebut. Dalam pembukaan Konvensi Pendaftaran Kapal dipertegas bahwa setiap negara bebas menentukan prasyarat yang dianggap perlu untuk pendaftaran kapal di negaranya. (Konvensi Prasyarat Pendaftaran Kapal PBB, Pembukaan). Prinsip hak hukum yang diberikan secara eksklusif pada negara pemberi bendera pada kapal tidak hanya melibatkan hak saja, tetapi juga tanggung jawab dan kewajiban yang harus dipenuhi negara tersebut. Namun demikian, tugas-tugas ini yang pada mulanya dirumuskan dianggap sebagai hukum kebiasaan di berbagai negara tidak sama mengingat undang-undang di tiap negara yang berbeda.

Memperhatikan hal tersebut menunjukkan bahwa sebagai konsekuensi dari pengembangan dan kodifikasi hukum laut, tugas-tugas negara pemberi bendera disatukan dan dikodifikasikan menjadi hukum perjanjian secara umum melalui Konvensi Laut Bebas Genewa, dan kemudian secara lebih khusus melalui UNCLOS. Untuk menyelaraskan dengan Konvensi ini, Konvensi Prasyarat Pendaftaran Kapal PBB menyertakan kewajiban-kewajiban yang spesifik bagi negara pemberi bendera. Meskipun demikian, kewajiban-kewajiban tersebut belum bisa diaplikasikan karena Konvensi Pendaftaran Kapal itu belum diberlakukan.

Perlu diperhatikan bahwa naskah dalam Konvensi Geneva tidak menyatakan ketentuan spesifik mengenai tugas-tugas negara pemberi bendera. Namun

demikian, terdapat mandat yang secara umum terimplikasi pada pasal 5 (1) yang mengharuskan negara pemberi bendera untuk melakukan tanggung jawab hukum tertentu, yang dinyatakan sebagai berikut:

Setiap negara harus memastikan syarat-syarat untuk menganugerahkan nasionalitas pada sebuah kapal, untuk pendaftaran kapal pada teritorinya, dan untuk pemberian hak mengibarkan benderanya. Kapal mendapatkan nasionalitas dari negara yang memberikan ijin untuk mengibarkan benderanya. Harus ada hubungan yang sungguh-sungguh antara kapal dengan negara pemberi bendera, khususnya, negara harus secara efektif menggunakan hak hukumnya dan mengontrol kapal yang mengibarkan benderanya baik secara administratif, teknis, maupun pada masalah sosial (Konvensi Geneva, Pasal 5(1)).

Kedaulatan negara pemberi bendera terhadap kapal dan penggunaannya menyebabkan negara memiliki mandat yang eksklusif untuk menggunakan kedaulatannya terhadap kapal tersebut, khususnya manakala diperlukan untuk mengaplikasikan prinsip-prinsip hukum internasional. Berdasarkan prinsip-prinsip pertanggungjawaban negara, negara pemberi bendera bisa dianggap bertanggung jawab atas segala hal yang tidak sejalan dengan prinsip-prinsip hukum internasional (Martono dan Sudiro, 2012 : 30).

Prinsip ini secara formal diberlakukan pada tahun 1975 oleh Komisi Hukum Internasional *Internasional Law Commission* (ILC) melalui pasal-pasal dalam Pertanggungjawaban Negara yang menegaskan dalam Pasal 1 bahwa ada aturan umum mengenai hukum publik internasional, yang menyatakan bahwa setiap negara yang secara sengaja melakukan kesalahan maka negara tersebut wajib mempertanggungjawabkannya. Pasal 2 menyatakan bahwa kesalahan yang sengaja dilakukan oleh suatu negara baik secara langsung maupun tidak, akan menjadi tanggung jawab negara tersebut, dan akan dianggap sebagai pelanggaran terhadap kewajiban internasional (Buku tahunan Komisi Hukum Internasional, 1976, Vol. II). Prinsip ini, yang

merupakan landasan tindakan internasional suatu negara, memberikan dasar untuk penguatan sikap saling menghormati antar negara dan untuk mengatur tindakan negara baik secara internal, yaitu antara negara dengan wilayah dalam teritorinya, dan secara eksternal, yaitu antara negara dengan negara lainnya. Prinsip ini secara efektif melarang negara untuk melakukan tindakan tanpa memperhatikan prinsip-prinsip yang sudah ditetapkan melalui hukum internasional.

Perlu ditegaskan bahwa, hukum internasional menentukan apa saja yang dianggap sebagai kesalahan yang disengaja. Pasal 12 dari *Articles of State Responsibility* yang dikeluarkan oleh ILC menegaskan bahwa tindakan negara yang tidak sejalan dengan kewajiban yang disyaratkan dianggap sebagai pelanggaran kewajiban internasional.

Prinsip pokok yang berkaitan dengan kewajiban hukum negara pemberi bendera adalah bahwa negara dimana kapal didaftarkan harus menggunakan kekuatan hukumnya secara tepat, menegakkan hukum domestiknya dengan cara yang efektif dengan tujuan utama untuk bisa sepenuhnya mengendalikan kapal yang berbendera negara tersebut baik secara administratif, teknis, dan juga pada aspek sosialnya. Perlu diperhatikan bahwa kewajiban negara pemberi bendera tidak hanya terbatas pada kapal sebagai benda yang bergerak saja. Hal penting lainnya adalah bahwa berdasarkan Konvensi Laut Bebas Geneva, negara pemberi bendera sepenuhnya memiliki tanggung jawab teknis terhadap tingkat keselamatan kapal dan hal-hal lain yang terkait dengan kapal tersebut. Sebaliknya, sosial aspek menurut Konvensi ini mengacu pada personel di dalam kapal dan masalah-masalah perburuhan dikapal yakni hubungan yang mengatur antara kapten kapal, pegawai kapal, dan awak kapalnya.

Pasal 10 pada Konvensi Geneva juga penting dalam kaitannya dengan kewajiban negara pemberi bendera. Pasal ini menyatakan bahwa setiap negara harus melakukan tindakan apapun yang dianggap perlu terhadap kapal berbendera negaranya untuk memastikan keselamatan di laut, diantaranya penggunaan sinyal, penjagaan komunikasi dan pencegahan kemungkinan

tabrakan, personel dalam kapal dan kondisi perburuhan bagi awak kapal haruslah mengacu pada hukum perburuhan internasional, konstruksi kapal, perlengkapan kapal, dan tingkat keselamatan kapal secara umum.

Kewajiban negara pemberi bendera pada hakekatnya terkait secara langsung dengan kewajiban yang harus dilakukan oleh personel kapal, termasuk didalamnya kapten kapal. Dalam Konvensi Genewa, ada tanggung jawab tertentu yang diembankan kepada kapten kapal. (Pasal 12 Konvensi Chicago)

Dapat dinyatakan bahwa Konvensi Geneva mengandung ketentuan-ketentuan yang secara spesifik terkait dengan pencegahan polusi laut yang disebabkan oleh pembuangan bahan bakar dari kapal dan pembuangan limbah radioaktif. Ketentuan-ketentuan ini secara khusus merupakan analogi yang relevan dengan bidang penerbangan. Ketentuan-ketentuan dalam hal lingkungan ini tidak tercantum dalam Konvensi Chicago, meskipun annex 16 pada konvensi tersebut memiliki ketentuan yang mengatur secara mendalam mengenai emisi suara dan mesin (Konvensi Chicago, Manex 16). Satu hal yang perlu ditegaskan adalah bahwa masalah-masalah yang terkait dengan perlindungan lingkungan laut merupakan hal yang dianggap paling penting dalam dunia maritim, oleh sebab itu masalah-masalah ini dikaitkan secara erat dengan pendaftaran kapal. Merupakan kewajiban negara pemberi bendera untuk memastikan bahwa kapal yang berbendera negara tersebut mematuhi aturan-aturan terkait perlindungan lingkungan laut.

Tanggung jawab utama negara pemberi bendera dijelaskan dalam Pasal 94 (2) (b) yang terkait dengan pemberlakuan hukum atas tiap kapal berbendera negaranya, kapten kapal, pegawai dan awak kapalnya pada hal hal administratif, teknis, dan sosial (UNCLOS, pasal 92 (2)(b)). Kewajiban hukum ini diasumsikan terpenuhi saat negara pemberi bendera merumuskan perundang-undangan domestik yang mencantumkan semua peraturan mengenai pendaftaran pesawat yang termasuk didalamnya hal-

hal pada administratif, teknis, dan sosial, sebagaimana telah ditetapkan oleh UNCLOS.

Mengampu uraian diatas dapat ditegaskan bahwa pemberian nasionalitas kapal laut dapat diperoleh dengan pemberian nasionalitas terhadap pesawat udara, Pasal 94 (7) UNCLOS menyatakan bahwa setiap negara bisa meminta penyelidikan dilakukan oleh orang yang cakap pada saat atau sebelum terjadinya kecelakaan atau masalah pelayaran yang terjadi di laut bebas yang melibatkan kapal berbendera negaranya dan menyebabkan hilangnya nyawa atau cedera berat pada warga negara lain, atau menyebabkan kerusakan serius pada kapal, atau kerusakan serius pada infrastruktur milik negara lain, atau menyebabkan kerusakan lingkungan laut. Negara pemberi bendera dan negara lain yang terkait diminta untuk bekerjasama dalam melakukan penyelidikan yang dilakukan oleh negara lain tersebut perihal kecelakaan kapal atau masalah pelayaran yang terjadi.

b. Peran Negara Pendaftar Pesawat Udara Dalam Keselamatan Penerbangan

Pasal 20 menyatakan bahwa setiap pesawat udara yang beroperasi dalam penerbangan internasional harus memiliki nasionalitas dan tanda pendaftaran. Hal tersebut lebih lengkap dijelaskan dalam annex 7 pada Konvensi Chicago yang mengharuskan tanda nasionalitas dan pendaftaran itu untuk dicat pada badan pesawat atau ditempelkan dengan cara apapun asalkan bersifat permanen. Standar ini juga mengharuskan agar tanda tersebut dijaga kebersihannya sehingga tetap terlihat oleh operator sepanjang waktu (Lihat annex 7 pada *Convention on International Civil Aviation*). Pasal 21 mengharuskan agar setiap negara yang memberikan nasionalitas kepada suatu pesawat saat diminta bisa memberikan keterangan pada ICAO atau negara lain yang meminta informasi mengenai pendaftaran dan kepemilikan pesawat apapun yang didaftarkan dinegara tersebut (Konvensi Chicago, 2 pasal 21). Pasal 24 mengenai pabean menyebutkan antara lain bahwa

pesawat udara yang dalam penerbangan dari dan ke atau melewati batas wilayah negara lain maka pesawat tersebut harus diijinkan masuk dengan bebas pabean sementara, tetapi terikat dengan aturan pabean negara tersebut. Pasal ini juga menyebutkan bahwa suku cadang dan peralatan yang diimpor ke dalam batas wilayah suatu negara untuk perusahaan penerbangan atau untuk dipasang pada sebuah pesawat udara milik negara lain yang beroperasi dalam penerbangan internasional harus diijinkan masuk dengan bebas pabean.

Pasal 29 pada Konvensi Chicago mengharuskan setiap pesawat udara terdaftar untuk membawa antara lain, sertifikat pendaftaran. Peraturan ini secara implisit menunjukkan bahwa dibawah hukum internasional, status legal atas suatu pesawat dapat ditentukan oleh pendaftarannya dan afiliasinya, dengan tujuan yurisdiksi, dan terkait dengan negara dimana pesawat tersebut didaftarkan. Pasal 33 dari Konvensi Chicago mengharuskan negara untuk dapat mengenali kevalidan sertifikat keselamatan pesawat, sertifikat kapabilitas pesawat, dan ijin yang dikeluarkan oleh negara dimana pesawat tersebut didaftarkan. Kevalidan tersebut mengacu pada standar minimum yang sudah digariskan oleh Konvensi Chicago (Dempsey, 2008:236).

Salah satu ketentuan yang penting dalam Konvensi Chicago adalah pasal 12 yang mengatur mengenai udara, yakni dengan mengharuskan negara pendaftar pesawat untuk menetapkan aturan-aturan yang dianggap perlu untuk memastikan bahwa setiap pesawat udara yang terbang diatas batas wilayah negaranya untuk membawa tanda nasionalitasnya, dimanapun pesawat tersebut terbang, dan untuk memastikan bahwa pesawat tersebut mematuhi segala peraturan yang terkait dengan penerbangan pesawat dalam batas wilayahnya. Pasal ini juga menyatakan bahwa negara tersebut juga memastikan bahwa aturan-aturan yang mereka buat sedapat mungkin sejalan atau sama dengan aturan-aturan yang ditetapkan dalam Konvensi Chicago. Pasal 12 selanjutnya menyatakan bahwa diatas laut bebas, aturan yang berlaku adalah aturan yang ditetapkan

dalam Konvensi Chicago, dan setiap negara harus memastikan untuk menuntut/ menghukum siapapun yang melanggar aturan tersebut.

Pasal 30 Konvensi Chicago, yang merupakan ketentuan lain yang mengatur mengenai pendaftaran pesawat, menyatakan bahwa pesawat udara yang terdaftar di suatu negara dan melakukan penerbangan dalam batas wilayah negara lain diperbolehkan untuk membawa peralatan radio pemancar hanya jika ijin untuk menginstall dan mengoperasikan peralatan tersebut telah diberikan oleh petugas yang berwajib dimana pesawat tersebut didaftarkan. Penggunaan peralatan radio pemancar di wilayah negara dimana pesawat tersebut terbang harus sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh negara tersebut. Ketentuan selanjutnya adalah pasal 31 yang menyatakan bahwa setiap pesawat udara yang beroperasi dalam penerbangan internasional harus dilengkapi dengan dengan sertifikat keselamatan penerbangan yang dikeluarkan secara valid oleh negara dimana pesawat tersebut didaftarkan. Pasal 32 (a) tentang kru pesawat udara menyatakan bahwa pilot pada setiap pesawat udara berikut semua kru nya yang beroperasi dalam penerbangan internasional harus memiliki sertifikat kecakapan dan ijin kerja yang dikeluarkan oleh negara dimana pesawat tersebut didaftarkan.

Semua ketentuan yang disebutkan diatas menggambarkan peran penting yang dimiliki oleh negara pendaftar untuk memastikan keselamatan penerbangan. Kondisi tersebut menggambarkan betapa serius terkait dengan pendaftaran pesawat yaitu *flags of convenience*. Dalam dunia penerbangan istilah "flags of convenience" belum pernah diartikan secara khusus dalam istilah penerbangan internasional. Namun demikian, istilah ini jelas berasal dari industri maritim dan istilah ini jelas digunakan untuk mengacu pada pendaftaran terbuka yang dilakukan oleh negara dengan menawarkan keuntungan yang berbeda bagi para pemilik kapal yang mencari cara untuk menghindari pendaftaran nasionalitas yang tradisional. Istilah ini sebenarnya menyesatkan jika digunakan dalam konteks penerbangan

karena pesawat udara tidak menerbangkan bendera, tetapi ia hanya membawa nasionalitas negara dimana ia didaftarkan. (Minn, 1990: 1283)

Flags of Convenience yang terkait dengan pendaftaran pesawat dapat benar-benar berarti manakala pendaftaran pesawat dikaitkan dengan keselamatan penerbangan. Ketika sebuah pesawat jarang kembali ke negara dimana ia didaftarkan, pengawasan keselamatan penerbangannya menjadi persoalan tersendiri manakala tidak ada persetujuan pengawasan keselamatan penerbangan antara negara pendaftar dengan negara operator. Terdapat dua kategori pesawat dengan pendaftaran asing yang bisa beroperasi melalui *flags of convenience*: yang pertama yaitu yang dilakukan demi tujuan fiskal; dan yang kedua yang dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan dari sistem dengan sedikit pengawasan ekonomis dan teknis, atau yang bahkan tanpa pengawasan (Mauna, 2005 : 437). Pesawat dengan kategori yang pertama mungkin tidak akan menemui masalah yang serius jika pengaturan dibuat antara negara-negara yang terlibat dengan tujuan untuk memastikan pengawasan yang layak, misalnya melalui persetujuan bilateral sesuai dengan pasal 83bis Konvensi Chicago, yang memungkinkan negara untuk mengalihkan sebagian atau keseluruhan tanggung jawab pengawasan keselamatan penerbangan. Namun demikian, praktek ini pada kenyataannya masih jauh dari memuaskan dalam artian hanya sedikit perjanjian bilateral yang menerapkan pasal 83bis yang diketahui oleh ICAO dan banyak sekali pesawat udara dari berbagai tipe di berbagai negara yang masih tergantung pada tanggung jawab pengawasan yang terpisah. Kelompok pesawat pada kategori kedua lah yang menimbulkan masalah keselamatan yang utama yang perlu untuk dibahas.

Sistem pengawasan ICAO difokuskan pada aturan-aturan yang bisa diambil untuk memperbaiki kekurangan yang ditemukan pada saat proses audit. Salah satu kekurangan tersebut adalah perilaku yang menyimpang dengan mendaftarkan pesawat di beberapa negara, yang akan menimbulkan masalah manakala pesawat tersebut bisa terdaftar di

suatu negara tetapi tidak memenuhi standar keselamatan minimum yang ditetapkan oleh negara lain. Proses ini bisa dilakukan menurut pasal 83bis dari Konvensi Chicago yang mengatur tentang pendaftaran pesawat, yang antara lain menyebutkan bahwa, diluar ketentuan-ketentuan dalam pasal 12, 30, 31, dan 32 a, ketika sebuah pesawat yang didaftarkan pada suatu negara dioperasikan dengan persetujuan untuk disewa, dicarter, atau saling ditukar dengan pesawat lain atau dengan persetujuan lain yang serupa oleh pengoperator/pengguna pesawat yang memiliki lokasi bisnis utama dinegara tersebut, atau yang tidak memiliki lokasi bisnis di negara tersebut, dan menjadi warga negara permanen di negara lain, melalui persetujuan dengan negara lain tersebut, negara pendaftar boleh mengalihkan sebagian atau seluruh fungsi tugas dan tanggung jawabnya terkait pesawat terdaftar tersebut kepada negara lain. Negara pendaftar akan dibebaskan dari tanggung jawab fungsinya terkait pesawat udara tersebut. Konvensi Chicago menyatakan bahwa pesawat yang memiliki Sertifikat Keselamatan Penerbangan yang valid yang dikeluarkan oleh suatu negara didaftarkan lagi ke negara lain, maka negara pendaftar yang baru saat mengeluarkan sertifikat keselamatan penerbangan harus mempertimbangkan bahwa berdasarkan sertifikat keselamatan penerbangan yang sebelumnya, pesawat tersebut, baik sebagian atau secara keseluruhan, memenuhi standar ICAO. (Annex 8 pada Convention on International Civil Aviation, Airworthiness of aircraft, Tenth edition: April 2005, Standard 3.2.4. [Annex 8]).

Telah disebutkan sebelumnya bahwa tujuan untuk meningkatkan keselamatan dengan cara mengalihkan fungsi dan tugas pengawasan sebagaimana disebut dalam pasal 83bis bisa mengakibatkan munculnya *flags of convenience*. Alasan utama yang mendukung pendapat ini adalah, dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan finansial, negara dapat mendapatkan keuntungan finansial dengan cara mendaftarkan pesawat yang sudah terdaftar di negara lain ke negara tersebut, tetapi tidak bisa melakukan fungsi dan tugas pengawasan yang diharuskan

untuk memastikan pesawat tersebut dijaga sesuai dengan standar keselamatan yang diharuskan.

Hal lain yang berkaitan dengan keselamatan penerbangan adalah pengoperasian pesawat yang melibatkan kru asing dalam penerbangan pada kru yang berlisensi asing. Misalnya, penyewaan pesawat kosong (*dry lease* – yakni penyewaan pesawat tanpa menyertakan kru nya) menimbulkan masalah mengenai validasi lisensi kru asing oleh negara pendaftar. Masalah ini menjadi lebih kompleks manakala aturan dan persyaratan untuk memberikan lisensi di negara pendaftar berbeda dengan aturan dan persyaratan untuk mendapatkan lisensi di negara awal lisensi itu diberikan.

Perbedaan antara hukum dan aturan-aturan di negara pendaftar dan aturan-aturan di negara pengguna/pengoperator, mungkin juga ditemukan dalam kasus penyewaan pesawat beserta kru nya (*wet lease*). Dalam hal ini, pemilik pesawat biasanya hanya menjadi pengoperator resmi dari pesawat tersebut, sedangkan penyewa pesawat sebelumnya telah mengoperasikan pesawat dengan tipe yang sama dengan berbekal Sertifikat

Operator Penerbangan yang ia miliki. Dengan demikian, pesawat yang disewa bisa jadi dioperasikan dengan menggunakan Sertifikat Operator Penerbangan yang dimiliki oleh penyewa, sehingga negara penyewa kemudian bisa menjadi negara operator resmi dari pesawat tersebut. Pada kasus seperti itu, pengawasan yang tepat terhadap para kru pesawat menjadi sulit dilakukan. Masalahnya bisa menjadi lebih kompleks jika kru nya merupakan kru gabungan (misalnya kru kabin berasal dari negara penyewa, sedangkan kru kokpit berasal dari negara yang menyewakan pesawat).

Ketetapan penting lain yang terkait dengan pendaftaran pesawat tercantum dalam Pasal 77 Konvensi Chicago yang menyatakan bahwa dua atau lebih negara bisa menjadi agen operasional internasional dan memusatkan pelayanan penerbangan mereka di manapun sepanjang jalur penerbangan mereka. Praktek seperti itu tentu saja harus sesuai dengan ketetapan dalam Konvensi Chicago, dan Dewan ICAO

dapat menentukan nasionalitas pesawat yang dioperasikan oleh agen internasional tersebut.

Tugas dewan untuk menentukan nasionalitas pesawat yang dioperasikan oleh agen internasional pertama-tama diatur pada tahun 1960 oleh komite yang dibentuk oleh ICAO dan kemudian diatur oleh Komite Hukum ICAO. Pada tahun 1967, dewan ICAO mengadopsi resolusi yang menyatakan bahwa sesuai dengan konteks Pasal 77, kata “joint registration” diartikan sebagai suatu sistem registrasi pesawat dimana negara-negara yang bergabung membentuk agen operasional internasional memberikan registrasi pada sebuah pesawat bukan dengan registrasi nasional tetapi dengan joint registrasi sehingga pesawat tersebut bisa dioperasikan oleh agen internasional tersebut (ICAO, Resolusi Nasionalitas, Annex 1).

Dewan ICAO juga memutuskan bahwa istilah “internasional registration” mengacu pada kasus dimana pesawat yang dioperasikan oleh agen pesawat internasional tidak lagi didaftarkan pada satu nasionalitas/negara saja, tetapi didaftarkan pada organisasi internasional yang memiliki eksistensi hukum internasional, tanpa mempertimbangkan apakah organisasi itu terdiri dari satu negara saja, ataupun terdiri dari negara – negara yang bergabung membentuk agen operasional pesawat internasional.

Pada kasus joint registration, Dewan ICAO memutuskan antara lain bahwa negara-negara yang membentuk agen operasional internasional harus secara bersama-sama tunduk pada peraturan terkait negara pendaftar pesawat sesuai dengan Konvensi Chicago.

Salah satu praktek penerbangan komersial yang penting lainnya yang terpengaruh dengan aturan pendaftaran pesawat adalah penyewaan pesawat. Penyewaan pesawat menjadi strategi penerbangan komersial yang berkembang hanya dalam waktu 20 tahun terakhir.

Dekade yang pertama, yakni tahun 1980 an, merupakan masa terbaik penerbangan komersial sampai-sampai hal ini berpengaruh pada meningkatnya industri pembuat pesawat terbang. Dekade kedua,

tahun 1990 an menunjukkan tren yang justru menurun yang sebagian disebabkan karena kebimbangan ekonomi dunia yang menyebabkan krisis ekonomi regional sebagaimana yang dialami di negara-negara Asia pada akhir tahun 1990 an.

Penyewaan pesawat secara efektif memperpanjang masa hidup perusahaan penerbangan bahkan sampai ke operator kedua dan ketiga. Begitu berpengaruhnya pilihan pembiayaan ini digambarkan melalui fakta bahwa paling tidak 25 persen dari semua pesawat udara yang digunakan oleh industri penerbangan adalah pesawat sewaan (Wagland :1999 : 22).

Penyewaan pesawat berarti mengalihkan kepemilikan suatu barang tanpa disertai dengan hak kepemilikan. Tetapi dalam konteks hukum, definisinya bisa lebih panjang dan kompleks. Secara hukum, penyewaan berarti persetujuan komersial dimana orang yang menyewakan (pemilik barang) memberikan kepada penyewa (sebagai pengguna barang tersebut) nilai guna suatu barang yang sudah disepakati dalam periode waktu tertentu sebagaimana tertera dalam perjanjian, dan memberikan hak kepada penyewa tersebut untuk menggunakan barang tersebut. Penyewa secara hukum wajib untuk mengembalikan kepada orang yang menyewakan barang tersebut setelah masa yang telah disepakati usai, dan barang yang dikembalikan harus masih dalam kondisi yang secara umum baik, yang menandakan penggunaan barang secara normal, tidak berlebihan (Bunker, 1988 : 22).

Donald H. Bunker, dalam catatannya mengenai pembiayaan sarana penerbangan, mengutip paradigma penyewaan yang dilakukan IBM dan XEROX pada tahun 1960 an yang menggambarkan tipikalitas prinsip-prinsip penyewaan modern (Bunker, 1988:22). Dua perusahaan tersebut menggunakan penyewaan barang mereka sebagai strategi pemasaran yang ditujukan untuk memaksimalkan keuntungan mereka sehingga melebihi standar penjualan, yakni dengan cara mengangsur biaya modal atas barang tersebut, dan mendapatkan keuntungan melalui periode waktu penyewaan yang terus menerus.

Disamping keuntungan dasar ini, penyewaan barang juga secara efektif membedakan harga barang baru dan barang bekas, sehingga hal ini menyebabkan berkembangnya pasar barang bekas, karena barang bekas bisa dipasarkan dengan mudah. Bercampurnya kebijakan harga barang baru dan barang bekas ini bisa menyeimbangkan perputaran uang dan aset perusahaan, dan pada saat yang sama bisa meningkatkan pertumbuhan keuntungan.

Bagi konsumen, sebagai operator atau pengguna barang, penyewaan menawarkan tingkat pemilihan penggunaan barang yang fleksibel, yang menurut istilah awamnya sama dengan ketika seseorang pergi ke toko roti dan boleh membeli sepotong kue saja untuk menghilangkan rasa laparnya, dan tidak harus membeli keseluruhan kue tersebut. Pada konteks penyewaan pesawat, prinsip pembiayaan ini menjadi sangat penting, karena pesawat sewaan bisa jadi sangat pas untuk memenuhi kebutuhan meningkatnya jumlah penumpang pada saat-saat tertentu tanpa harus memperhitungkan modal pembiayaan untuk pembelian pesawat baru.

Disamping itu, pesawat sewaan juga bisa dipilih yang sesuai untuk rute perjalanan tertentu, atau yang sesuai dengan persyaratan tertentu yang harus dimiliki pesawat untuk melewati rute tertentu dimana ijin terbang pada rute tersebut dimiliki oleh perusahaan penerbangan tetapi ia tidak memiliki pesawat yang sesuai untuk kebutuhan tersebut. Hal ini biasanya dilakukan oleh perusahaan penerbangan kecil yang memiliki ijin terbang pada rute-rute tertentu tetapi tidak memiliki cukup pesawat untuk itu.

Pendaftaran pesawat menjadi pertimbangan hukum yang sangat penting manakala perusahaan penerbangan menggunakan pesawat sewaan. Hal yang paling mendasar mengenai pesawat udara dalam hukum internasional adalah nasionalitas pesawat tersebut. Konvensi Paris tahun 1919 dan Konvensi Chicago menyatakan bahwa nasionalitas pesawat dimiliki oleh negara dimana pesawat tersebut didaftarkan. Konvensi Tokyo mengenai Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan di Pesawat (1963) menyatakan bahwa negara

pendaftar pesawat memiliki hak hukum atas terhadap segala pelanggaran yang dilakukan di pesawat tersebut.

Khusus mengenai pesawat udara, konsep registrasi dan nasionalitas berubah seiring dengan perubahan kondisi aktivitas penerbangan sipil yang disebabkan oleh perkembangan kontrak penerbangan terkait dengan penggunaan pesawat guna membawa keuntungan finansial pada perusahaan penerbangan. Kontrak khusus, seperti penyewaan, penyerteran, atau pertukaran pesawat, dewasa ini membantu perusahaan penerbangan untuk memenuhi kebutuhan mendapatkan uang untuk membeli pesawat. Sekarang ini lebih banyak perusahaan penerbangan yang melakukan persetujuan penyewaan jangka pendek agar usahanya tetap berjalan, dan perlu dicermati lebih jauh apakah persetujuan semacam itu baik *dry* maupun *wet*, memenuhi persyaratan untuk pendaftaran dan untuk pemberian nasionalitas pesawat sebagaimana diharuskan dalam Konvensi Chicago.

Dengan tujuan untuk menyesuaikan kebutuhan komersial terkait penyewaan dan pencarteran pesawat pada industri penerbangan, dan sebagaimana telah disebutkan, ICAO telah mengeluarkan pasal 83bis pada Konvensi Chicago, yang menyatakan bahwa negara boleh menyewa pesawat yang terdaftar di negara lain, dan melalui persetujuan yang saling menguntungkan, mengambil alih tanggung jawab atas pesawat tersebut. Pada kondisi ini, mungkin diasumsikan bahwa jika pesawat yang disewa oleh suatu negara difungsikan untuk kepentingan militer oleh negara penyewa, maka negara tersebut bisa dianggap sebagai negara pendaftar pesawat tersebut manakala persetujuan telah dibuat sebelumnya oleh yang memberi sewa dan penyewa.

4. Simpulan

Pendaftaran pesawat merupakan masalah yang sangat penting untuk menjamin terpenuhinya syarat-syarat dan standar dalam Konvensi Chicago sesuai

pasal-pasal terkait dan Annexesnya. Namun demikian, universalitas dan transparansi yang diharuskan untuk memastikan agar negara pendaftar melakukan hal tersebut dengan mematuhi standar internasional harus diperlakukan dengan hati-hati mengingat negara-negara memiliki kewenangan sesuai peraturan hukum nasionalnya masing-masing

Pemberian nasionalis kapal dapat dianalogikan dengan pemberian nasionalitas pesawat udara. Nasionalitas sebuah pesawat udara, yang secara intrinsik terkait dengan pendaftarannya, adalah masalah kebangsaan Negara. Oleh sebab itu pesawat udara yang terdaftar menjadi simbol bagi negara tersebut dalam hukum internasional.

ICAO memiliki tugas utama untuk menetapkan aturan dan panduan untuk bertindak bagi anggota dengan menyebarluaskan norma hukum internasional atas pendaftaran pesawat udara tersebut yang mengikat kepada seluruh Negara.

Daftar Pustaka

- Bunker, D.H. 1988 *The Law of Aerospace Finance in Canada*, McGill University, Canada
 Coks, R. 2002 *Ship Registration*, London : LLP
 Cristhopher, H. 1998. *Maritime Law*, ed 5, London : LLP,
 Dempsey, P.S. 2008 *Air law*, McGill University, Canada
 Ibrahim, J. 2005. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang
 Maltin, D. 1990. *Re-evaluating The Status of Flag of Convience Under International Law*
 Martono dan Amad Sudiro. 2012 *Hukum Udara Nasional dan Internasional Publik*, Rajawali Pers, Jakarta,
 Mauna, B. 2005. *Hukum Internasional, Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Alumni, Bandung
 Minn, S.P. 1990 *Blacks Law Dictionary*, 6th edition
 Sunggono, B. 2005. *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta
 Waglan, M. 1999. *A New Loase of Life, Aerospace International*

Dokumen

- Konvensi Penerbangan Sipil Chichago, 1944 beserta Annexnya
 Dokumen Konferensi ILA, 1966 dan, 1967
 Laporan Pertemuan ICAO, 1967, 1947
 Konvensi tentang Gadai dan Hipotek, 1993
 Konvensi Hukum Laut (UNCLOS) 1982