

BAB IV

ANALISIS KASUS PERBUATAN MELAWAN HUKUM TERKAIT DENGAN KESELAMATAN PENUMPANG

I. Penerapan Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum dalam Keselamatan Penerbangan

Dalam ilmu hukum, sebagaimana dijelaskan oleh Munir Fuady, mengenal tiga kategori perbuatan melawan hukum yakni; perbuatan melawan hukum karena kesengajaan, perbuatan melawan hukum karena kelalaian, dan yang terakhir adalah perbuatan melawan hukum tanpa adanya kesalahan, baik unsur kesengajaan atau kelalaian.⁷¹

Dalam KUH Perdata, ketiga kategori tersebut diatur bentuk pertanggungjawaban yang berbeda-beda, masing-masingnya adalah pertanggungjawaban dengan unsur kesalahan dan kelalaian diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, pertanggungjawaban dengan unsur kelalaian sebagai unsur kesalahan diatur dalam Pasal 1366 KUH Perdata, dan tanggung jawab mutlak (tanpa kesalahan) yang diterapkan secara terbatas terdapat di Pasal 1367 KUH Perdata.⁷²

Terkait dengan kategori tanggung jawab mutlak, Rosa Agustina menjelaskan bahwa prinsip tanggung jawab mutlak (*Stict Liability*) dianut di Indonesia dalam UU No. 4 Tahun 1982 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup,

⁷¹ *Supranote*, Munir Fuady, hal. 3

⁷² *Id*, hal.3

secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 21.⁷³ Prinsip tersebut masih dipertahankan hingga kini dalam Pasal 88 UU No. 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.

Konsep perbuatan melawan hukum telah bergeser sejak putusan *Hoge Raad* negeri Belanda tanggal 31 Januari 1999 dalam kasus *Lindenbaum versus Cohen*. Dari yang sebelumnya perbuatan melawan hukum diartikan sebagai perbuatan yang melanggar undang-undang (*Onwetmatigdaad*) menjadi perbuatan yang melanggar hukum dalam arti yang lebih luas (*Onrechtmatigdaad*).

Dalam konteks perbuatan melawan hukum yang mengancam keselamatan penumpang penerbangan seyogyanya merujuk pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hal tersebut. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa keselamatan penumpang pesawat udara dilindungi oleh hukum penerbangan khususnya UU No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, yang sebelumnya diatur dalam UU No. 15 Tahun 1992, beserta peraturan-peraturan pelaksana di bawahnya dan peraturan-peraturan lain yang terkait.

Selain itu, penumpang sebagai konsumen, juga dilindungi oleh UU No. 8 Tahun 1999 tentang Pelindungan Konsumen. Tidak menutup kemungkinan, dalam penerbangan Internasional, maskapai penerbangan harus tunduk pada hukum penerbangan internasional. Sehingga keselamatan penumpang dilindungi, baik hukum nasional maupun hukum internasional.

⁷³ Supranote, Rosa Agustina, hal. 69

Dalam regulasi penerbangan, sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya, terkait dengan tanggung jawab maskapai penerbangan terhadap keselamatan penumpang dapat merujuk pada Pasal 141-149 UU No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Peraturan Menteri Perhubungan No. 77 Tahun 2011 tentang Tanggung jawab Pengangkut Angkutan Udara dan Peraturan Menteri No. 3 tahun 2001 tentang Keselamatan dan Keamanan Penerbangan. Sementara perlindungan keselamatan penumpang pesawat udara sebagai konsumen dapat merujuk pada Pasal 4 (a) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Terkait dengan hukum internasional, jaminan perlindungan keselamatan penumpang dan ganti kerugian dapat merujuk pada Konvensi Warsawa 1929, khususnya bab III (tiga) pasal 17 s.d. pasal 30, yang mengatur tentang tanggung jawab pengangkut. Selain itu, dapat pula merujuk pada Konvensi Montreal 1999 yang baru saja diratifikasi oleh Indonesia melalui Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2016 tentang Pengesahan Konvensi Unifikasi Aturan-Aturan Tertentu tentang Angkutan Udara Internasional.

Sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya, bahwa unsur-unsur PMH meliputi: perbuatan yang melawan hukum, kesalahan, kerugian, dan adanya hubungan sebab akibat antara perbuatan dan kerugian. Terkait dengan keselamatan penumpang penerbangan, untuk menentukan suatu perbuatan dianggap sebagai perbuatan melawan hukum, maka harus merujuk pada unsur-unsur tersebut, yang pada pokoknya adalah:

Pertama, meskipun makna PMH tidak hanya diartikan sebagai melawan undang-undang (*Onwetmatige Daad*), namun demikian perlu merujuk pada peraturan perundang-undangan terkait dengan keselamatan penumpang, baik peraturan nasional maupun internasional, sebagaimana diuraikan di atas. Hal itu diperlukan untuk melihat lebih jelas bagaimana peraturan tersebut mengatur keselamatan penumpang.

Kedua, adalah unsur kesalahan. Sebagaimana dijelaskan pada bab sebelumnya bahwa kesalahan merupakan unsur mutlak yang harus ada dalam PMH. Namun demikian, terkait dengan keselamatan penumpang, hukum penerbangan menganut konsep tanggung jawab hukum atas dasar praduga bersalah (*presumption of liability*), prinsip tersebut lahir dari Konvensi Warsawa 1929. Berdasarkan prinsip tersebut, diberlakukan pembuktian terbalik (*Burden of Proof*), Maskapai Penerbanganlah yang harus membuktikan bahwa dia tidak bersalah untuk dibebaskan dari tanggung jawabnya.⁷⁴

Untuk melihat bagaimana penerapan unsur-unsur perbuatan melawan hukum dan penerapan peraturan-peraturan tersebut di atas, terkait dengan keselamatan penumpang pesawat, lebih jelasnya akan dibahas dengan studi kasus yang merujuk pada putusan pengadilan.

⁷⁴ Musa dan Hasan, *Tanggung Jawab Pengangkut Udara Terhadap Penumpang*, Mimbar Hukum Volume 22, Nomor 2, Juni 2010, hal. 248.

II. Studi Kasus Meninggalnya Penumpang di Dalam Pesawat

Pada umumnya, setidaknya yang banyak beredar di pemberitaan, kasus meninggalnya penumpang pesawat terjadi karena adanya kecelakaan pesawat. Oleh karenanya tanpa dimintai ganti rugi, perusahaan penerbangan biasanya secara sukarela memberikan kompensasi atau ganti rugi terhadap penumpang yang meninggal dunia. Misalnya pemberian ganti rugi dalam kasus kecelakaan pesawat Adam Air, Januari 2007, yang nilainya mencapai Rp 3,8 Miliar untuk setiap penumpang yang meninggal dunia,⁷⁵ atau kasus kecelakaan pesawat Lion Air yang jatuh di lautan Karawang, 2018.⁷⁶ Sementara untuk kasus kematian penumpang pesawat karena dibunuh di dalam pesawat dan melibatkan perusahaan penerbangan sangat jarang terjadi. Sependek pengetahuan penulis, baru ada satu kasus di Indonesia, bahkan dunia, yang terjadi pada 7 September 2004. Kasus tersebut adalah kasus pembunuhan Munir, seorang aktivis HAM, yang meninggal di dalam pesawat Garuda Indonesia dalam perjalanan dari Jakarta, Indonesia menuju Amsterdam, Belanda.

⁷⁵ “Ganti Rugi Korban Adam Air Dipersoalkan,” *Kompas.com*, 2 April 2008, diakses 3 Juli 2019, <https://nasional.kompas.com/read/2008/04/02/12431418/ganti.rugi.korban.adamair.dipersoalkan>

⁷⁶ “Lion Air Serahkan Santunan ke Ahli Waris Korban Pesawat Jatuh,” *Liputan6.com*, 30 November 2018, diakses 2 Juli 2019, <https://www.liputan6.com/news/read/3793187/lion-air-serahkan-santunan-ke-ahli-waris-korban-pesawat-jatuh>

II.1. Duduk Perkara

Munir merupakan penumpang pesawat Garuda dengan penerbangan GA 974 Kelas Ekonomi rute Jakarta – Amsterdam melalui Changi, Singapura 6 September 2004. Pesawat dengan rute Jakarta-Singapura dipiloti oleh Sabur M. Taufik, sementara rute Singapura-Belanda dipiloti oleh Pantun Matondang. Antara 10 menit dan 30 menit setelah masuk ke pesawat, Munir meminum “*welcome drink*” dan memakan makanan yang disugahi awak kabin. Tidak lama setelah transit di Changi dan melanjutkan penerbangan menuju Amsterdam, ia mengeluh sakit perut dan mulai muntah-muntah disertai buang air besar.⁷⁷

Sebelumnya ia sudah mengalami gejala nyeri perut dan meminta obat kepada awak kabin sewaktu baru naik pesawat jurusan Singapura – Amsterdam. Karena kondisinya tersebut Munir berkali-kali ke toilet pesawat, bahkan harus dibantu oleh awak kabin karena tidak mampu berjalan sendiri. Mengetahui kondisi Munir tersebut, Pilot Garuda tidak mengonsultasikan kepada *Ground Officer* untuk meminta ijin mendaratkan pesawatnya ke bandara terdekat. Bahkan, hingga akhirnya sekitar dua jam menjelang mendarat di Bandara Udara Schipol, Belanda, Munir ditemukan meninggal dunia.⁷⁸

Hasil autopsi yang dilakukan oleh Lembaga Forensik Belanda (*Nederlands Forensisch Instituut –NFI*) menyimpulkan bahwa Munir meninggal disebabkan oleh

⁷⁷ Putusan Mahkamah Agung, perdata, No. 2586/K/Pdt/2008, *Suciwati vs. PT. Garuda Indonesia (Persero)*, *Tbk., dkk.*, 28 Januari 2010, hlm. 2-5

⁷⁸ *Id.*

keracunan arsenik akut, karena berdasarkan pemeriksaan toksikologi ditemukan konsentrasi arsenik yang sangat tinggi di dalam darah, urine, dan lambung.⁷⁹

Dua tahun setelah peristiwa tersebut, Oktober 2006, Suciwati, Istri Munir, mengajukan gugatan kepada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat terhadap PT Garuda Indonesia dan sepuluh tergugat lainnya yang meliputi Direktur PT Garuda Indonesia, Pilot, awak kabin dan *crew* lainnya yang bertugas pada saat menerbangkan pesawat udara yang ditumpangi Munir.

II.2. Identitas Para Tergugat:

Dalam kasus ini Suciwat mengajukan gugatan terhadap sejumlah pihak. Tercatat, terdapat 11 (sebelas) pihak yang digugat oleh Suciwati. Adapun identitas para tergugat tersebut berdasarkan Putusan Mahkamah Agung No. 2586/K/Pdt/2008 adalah dalam Tabel I berikut:

Tergugat I	PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk
Tergugat II	Indra Setiawan, Dirut PT Garuda Indonesia 2002-2005
Tergugat III	Ramelgia Anwar selaku <i>Vice President Corporate Security</i> / Direktorat Strategi dan Umum 2002 - 2005, PT. Garuda Indonesia
Tergugat IV	Rohainil Aini, Flight Operation Support Officer / Administrator Airbus A-330 1998 – 2005, PT. Garuda Indonesia
Tergugat V	Pollycarpus Budihari Priyanto, Pilot/Staf Aviation and Internal Security PT Garuda Indonesia
Tergugat VI	Yetty Susmiarti, awak kabin GA 947
Tergugat VII	Oedi Irianto selaku Awak Kabin GA 974 Jkt-Sin 6 September 2004 PT. Garuda Indonesia
Tergugat VIII	Brahmanie Hastawati selaku Purser GA 974 Jkt-Sin 6 September 2004 PT. Garuda Indonesia
Tergugat IX	Pantung Matondang (Pilot pesawat GA 947)

⁷⁹ *Id*,

Tergugat X	Madjid Radjab Nasution, Purser GA 974 SIN-AMS 6 September 2004 PT. Garuda Indonesia
Tergugat XI	Sabur M. Taufik, selaku Pilot GA 974 Jkt-SIN 6 September 2004 PT Garuda Indonesia

II.3. Dalil dan Gugatan

Penggugat mendalilkan bahwa GIA telah melakukan perbuatan melawan hukum karena kejadian yang mengakibatkan meninggalnya Munir di dalam Pesawat GA 974 dalam penerbangan Jakarta-Amsterdam, 6 September 2004. Berdasarkan Pasal 17 Konvensi Warsawa 1929, GIA bertanggung jawab atas kerugian yang diderita. Penggugat juga mendalilkan bahwa dalam penyajian minuman dan atau makanan yang dikonsumsi Munir yang ternyata mengandung racun yang mematikan dalam pesawat TERGUGAT I kalau pun dianggap tidak dapat dibuktikan telah dilakukan dengan sengaja -- *quod non* --, setidaknya harus dianggap sebagai kelalaian yang berat, *grave schuld* atau *gross negligence* di pihak TERGUGAT I, atau untuk menggunakan istilah dalam pasal 25 (1) Warsawa Convention 1929, "*or by such default*", sehingga tanggung jawab TERGUGAT I atas kerugian yang ditimbulkan menjadi tidak terbatas.⁸⁰

Selain itu, penggugat juga merujuk pada Pasal 4 huruf [a] Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999, Tentang Perlindungan Konsumen, yang menyatakan bahwa "*Konsumen antara lain berhak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa*".⁸¹ Sehingga berdasarkan dalil-dalil

⁸⁰ Surat Gugatan Suciwati, Oktober 2006, hal. 5

⁸¹ Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Ps. 4 huruf (a).

tersebut penggugat menganggap sudah sepatutnya para Tergugat berdasarkan Pasal 1365 dan 1367 KUH Perdata harus bertanggungjawab secara tanggung renteng atas seluruh kerugian yang timbul akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukannya.

Mengenai unsur-unsur perbuatan melawan hukum yang didalilkan Penggugat antara lain adalah bahwa tergugat dengan sengaja menempatkan penumpang dalam kondisi tidak nyaman, tidak aman dan tidak selamat, dan lalai karena tergugat tidak menjalankan kewajiban sebagaimana mestinya dalam menangani penumpang yang dialami Munir.⁸²

Untuk mengetahui perbuatan melawan hukum yang didalilkan penggugat selengkapnya, penulis merangkum kualifikasi perbuatan masing-masing tergugat beserta unsur-unsur PMH masing-masing tergugat yang diuraikan dalam lampiran 1 dan 2.

Karena perbuatan melawan hukum yang dilakukan tergugat yang mengakibatkan kematian Munir, penggugat sudah dan akan terus mengalami kerugian, karena Almarhum Munir adalah satu-satunya tumpuan ekonomi bagi kehidupan Penggugat. Kerugian yang sudah dan akan hilang yang diderita Penggugat adalah sebesar Rp 4.028.407.100 (*empat milyar dua puluh delapan juta empat ratus tujuh ribu seratus rupiah*) yang meliputi penghasilan Almarhum hingga usia 65 tahun, biaya pendidikan anak, biaya pemakaman dan lain sebagainya. Selain

⁸² Surat Gugatan Suciwati, Oktober 2006, hal. 7.

itu Penggugat juga mengalami kerugian imateriel sebesar Rp. 9.000.700.400,- (*sembilan milyar tujuh ratus ribu empat ratus rupiah*).⁸³

II.4. Putusan Pengadilan

Atas gugatan tersebut, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam putusannya No. 277/PDT.G/2006/PN.JKT.PST tanggal 3 Mei 2007 menyatakan bahwa Tergugat I (PT Garuda Indonesia) dan tergugat IX (Pantun Matondang) telah melakukan perbuatan melawan hukum. Pengadilan Negeri juga menghukum Tergugat I dan Tergugat IX untuk membayar secara tanggung renteng ganti rugi materiil dan imateriil terhadap Penggugat sebesar Rp 664. 209. 900 (*Enam Ratus Enam Puluh Empat Juta Dua Ratus Sembilan Ribu Sembilan Ratus Rupiah*), Majelis Hakim menolak gugatan untuk selebihnya.

Pada Tingkat Banding, Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dengan putusannya No. 392/PDT/2007/PT.DKI tanggal 7 Desember 2007 menguatkan putusan Pengadilan Negeri.

Atas putusan tersebut, kedua belah pihak, baik Penggugat maupun Tergugat I dan Tergugat IX, mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Dalam putusannya No. 2586K/PDT/2008 Majelis Hakim pada Tingkat Kasasi membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang memperbaiki putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Mahkamah Agung menyatakan bahwa Tergugat I

⁸³ Surat Gugatan Suciwati, Oktober 2006, hal. 14.

dan Tergugat IX telah melakukan perbuatan melawan hukum. Hakim juga menghukum Tergugat I dan Tergugat IX untuk membayar secara tanggung renteng ganti rugi terhadap Penggugat sebesar Rp 3.432.887.200 (*tiga milyar empat ratus tiga puluh dua juta delapan ratus delapan puluh tujuh ribu dua ratus rupiah*) dengan perincian sebagai berikut:

- a. Imateriel sebesar Rp40.000.000,- (*empat puluh juta rupiah*);
- b. Materiil Sebesar Rp3.392.887.900 (*tiga milyar tiga ratus sembilan puluh dua juta delapan ratus delapan puluh tujuh ribu Sembilan ratus rupiah*)⁸⁴

II.5. Pertimbangan Majelis Hakim

Atas dalil-dalil yang diajukan oleh penggugat Majelis Hakim pada PN Jakarta Pusat Memutuskan bahwa Tergugat I, dan Tergugat IX telah melakukan perbuatan melawan hukum. Sehingga hanya Tergugat I dan Tergugat IX yang dihukum secara tanggung renteng untuk membayar ganti rugi kepada Penggugat. Sementara para tergugat lainnya dinyatakan tidak terbukti melakukan perbuatan melawan hukum. Majelis Hakim berpendapat bahwa para tergugat tersebut tidak terbukti memiliki hubungan sebab akibat (kausalitas) dengan kelalaian yang dilakukan Tergugat IX dan Tergugat I.

⁸⁴ Putusan Mahkamah Agung, perdata, No. 2586/K/Pdt/2008, *Suciwati vs. PT. Garuda Indonesia (Persero)*, Tbk., dkk, 28 Januari 2010, hlm. 44-45

Putusan tersebut didasarkan pada pendapat hakim bahwa kelalaian yang mengakibatkan meninggalnya Munir itu dilakukan oleh Tergugat IX selaku Pilot pada penebangan rute Singapura-Belanda.

Adapun pertimbangan Majelis Hakim adalah sebagai berikut:

Pertama, Tergugat I dan IX bersalah karena telah melakukan kelalaian sehingga mengakibatkan meninggalnya Munir dalam penerbangan GA-974 dalam perjalanan Singapura menuju Belanda. “*Ketika penumpang dalam keadaan darurat seharusnya pilot berkonsultasi dengan perawat atau senior flight attendance, membatalkan penerbangan sama sekali dan mendarat di bandara terdekat atau jika ragu harus berkonsultasi dengan ground officer,*” Namun, menurut Hakim, hal itu tidak dilakukan oleh kapten pilot, hingga akhirnya Munir ditemukan meninggal ketika pesawat telah mendarat di Belanda.⁸⁵

Kedua, terkait dengan eksepsi Tergugat, bahwa berdasarkan penjelasan Pasal 43 Ayat (1) a UU No. 15 Tahun 1995 tentang Penerbangan yang menyebutkan bahwa tanggung jawab perusahaan angkutan udara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini adalah apabila kematian atau lukanya penumpang diakibatkan karena kecelakaan. Demikian pula keterangan ahli yang menyatakan bahwa pembunuhan tidak termasuk kecelakaan, Namun demikian Majelis Hakim

⁸⁵ “Pengadilan Kabulkan Gugatan Suciwati,” *Tempo.co*, 3 Mei 2007, diakses 10 April 2019, <https://nasional.tempo.co/read/99348/pengadilan-kabulkan-gugatan-suciwati>

memperluas arti kecelakaan dan menganggap peristiwa terbunuhnya Munir adalah peristiwa kecelakaan.⁸⁶

Ketiga, Majelis Hakim menerapkan prinsip *Strict Liability* atau tanggung jawab mutlak terhadap perbuatan melawan hukum yang dilakukan GIA. Sehingga menurut Hakim ada atau tidak adanya kesalahan Garuda Indonesia harus bertanggung jawab. “*Karena itu diberlakukan prinsip tanggung jawab mutlak. Ada atau tidak ada kesalahan, Garuda harus bertanggungjawab,*” Hakim menganggap meninggalnya Munir dalam penerbangan itu, menunjukkan Garuda Indonesia melanggar prinsip ketelitian dan kehati-hatian.⁸⁷

Keempat, Perihal tidak ditemukannya bukti-bukti dan kapan Munir diracun, Majelis Hakim menganggap hal itu wilayah hukum pidana sehingga tidak menjadi bahan pertimbangan.⁸⁸

II.6. Pertimbangan Majelis Hakim Kasasi

Majelis Hakim pada tingkat kasasi memberikan pertimbangan hukum sebagai berikut:

1. Mahkamah Agung menolak alasan-alasan Pemohon Kasasi I (Tergugat I dan Tergugat IX) karena pemeriksaan dalam tingkat kasasi hanya berkenaan dengan

⁸⁶ Putusan Mahkamah Agung, perdata, No. 2586/K/Pdt/2008, *Suciwati vs. PT. Garuda Indonesia (Persero)*, Tbk., dkk, 28 Januari 2010, hlm. 42

⁸⁷ “Pengadilan Kabulkan Gugatan Suciwati,” *Tempo.co*, 3 Mei 2007, diakses 10 April 2019, <https://nasional.tempo.co/read/99348/pengadilan-kabulkan-gugatan-suciwati>

⁸⁸ “Pengadilan Kabulkan Gugatan Suciwati,” *Tempo.co*, 3 Mei 2007, diakses 10 April 2019, <https://nasional.tempo.co/read/99348/pengadilan-kabulkan-gugatan-suciwati>

adanya kesalahan penerapan hukum, adanya pelanggaran hukum yang berlaku, dan seterusnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 UU No. 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004;⁸⁹

2. Tergugat I bertanggungjawab selaku pengangkut/*carrier* atas kerugian yang diderita akibat meninggalnya Munir dalam pesawat GA 974. Pertimbangan Majelis Hakim tersebut didasarkan pada Pasal 43 Ayat (1) a UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan Pasal 17 Konvensi Warsawa 1929;⁹⁰
3. Tergugat IX tidak melaksanakan tugas sesuai dengan kewajiban hukumnya. Pendapat Majelis Hakim tersebut merujuk pada; *Basic Operasional Manual* PT Garuda Indonesia, Pasal 23 UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan, Pasal 80 PP No. 3 Tahun 2001 tentang Keamanan dan Keselamatan penerbangan, dan Pasal 1366 dan 1367 KUH Perdata;⁹¹
4. Terkait dengan ganti rugi yang harus dibebankan kepada Tergugat I dan Tergugat IX, Mahkamah Agung berpendapat bahwa pertimbangan *Judex Factie* yang mempertimbangkan penghasilan didasarkan pada perhitungan suami/istri yang meninggal memperoleh 3 (tiga) bulan gaji bagi seorang pegawai negeri sipil (PNS) di Indonesia yaitu 3 X Rp7.130.500,- = Rp21.390.000,- adalah keliru, Karen alm. Munir bukanlah seorang PNS.⁹²

⁸⁹ Putusan Mahkamah Agung, perdata, No. 2586/K/Pdt/2008, *Suciwati vs. PT. Garuda Indonesia (Persero)*, *Tbk., dkk.*, 28 Januari 2010, hlm. 42

⁹⁰ *Id.*, hal. 42-43.

⁹¹ *Id.*, hal. 43.

⁹² *Id.*, hal. 43

II.7. Analisis Penerapan Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum

Tidak semua unsur yang didalilkan oleh penggugat diterima oleh Majelis Hakim. Majelis Hakim hanya mengabulkan dalil penggugat terhadap perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Tergugat I (GIA) dan Tergugat IX (Panton Matondang) selaku Pilot. Salah satu pertimbangan Hakim menolak gugatan penggugat terhadap Tergugat selebihnya adalah bahwa Majelis Hakim tidak menemukan unsur kausalitas atau sebab akibat antara perbuatan para Tergugat dengan kelalaian yang dilakukan oleh Tergugat I dan IX.

Dalam perkara ini, secara eksplisit, Majelis Hakim tidak menguraikan unsur-unsur perbuatan melawan hukum. Dalam amar putusannya hanya menyebutkan bahwa Tergugat I dan Tergugat IX melakukan perbuatan melawan hukum tanpa merinci unsur-unsur perbuatan melawan hukumnya. Bahkan Majelis Hakim tidak menyebutkan Pasal 1365 KUH Perdata.

Dalam putusan kasasi, Majelis Hakim menyebutkan bahwa Tergugat I bertanggung jawab atas selaku pengangkut atas kerugian yang diderita akibat meninggalnya Munir dalam Pesawat GA 974. Sedangkan Tergugat IX tidak melaksanakan tugas sesuai dengan kewajibannya sebagaimana diatur dalam *Basic Operational Manual* maupun Pasal 23 UU No. 15 Tahun 1992 jo. Pasal 80 PP No. 3 Tahun 2001. Dengan demikian menurut Pasal 1366 jo Pasal 1367 KUH Perdata Tergugat I dan Tergugat IX bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh perbuatan maupun karena kelalaian atau kurang hati-hatinya.

Namun demikian, dari pertimbangan-pertimbangan Majelis Hakim tersebut penulis menguraikannya sebagai berikut;

a. Adanya Suatu Perbuatan

Perbuatan para tergugat dikualifikasi sedemikian rupa oleh penggugat, baik perbuatan yang dilakukan dengan sengaja maupun perbuatan lalai. Selengkapya penulis uraikan dalam lampiran 1. Atas dalil perbuatan yang diuraikan penggugat tersebut, para tergugat tidak ada yang melakukan pembantahan. Dalam hal itu Majelis Hakim juga menerima dalil yang diajukan penggugat.

Unsur adanya suatu perbuatan ini penting, karena suatu perbuatan melawan hukum harus diawali oleh adanya suatu perbuatan dari si pelaku.⁹³ Para ahli hukum sependapat bahwa perbuatan tidak hanya perbuatan positif, dalam arti melakukan sesuatu, tetapi juga tidak melakukan sesuatu. Perbuatan yang dilakukan dengan sengaja dan perbuatan lalai. Hal itu juga dijelaskan dalam Pasal 1366 KUH Perdata, di samping kata-kata karena perbuatannya, juga dicantumkan kata-kata karena kelalaiannya atau hati-hatinya.⁹⁴

b. Perbuatan tersebut Melawan Hukum

Suatu perbuatan yang dilakukan si pelaku haruslah perbuatan yang melawan hukum. Sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya bahwa arti melawan hukum telah bergeser sejak tahun 1919, yakni dari melawan hukum dalam

⁹³ Munir Fuady, *Supranote*, hal. 10-11

⁹⁴ Dr. Ny. Komariah Emong Sapardjaja, SH., *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprudensi* (Bandung : Penerbit Alumni, 2002), hal. 35.

arti melawan undang-undang menuju melawan hukum dalam arti yang lebih luas bukan hanya perbuatan yang melanggar undang-undang, tetapi juga perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan, kewajiban hukum si pelaku, dan lain sebagainya.

Dalam kasus ini Majelis Hakim pada pengadilan negeri yang dikuatkan oleh pengadilan tinggi dan mahkamah agung menerapkan unsur perbuatan melawan hukum bagi tergugat karena beberapa hal sebagai berikut;

Pertama, bahwa tindakan tergugat bertentangan dengan undang-undang dan konvensi internasional. Hakim berpendapat bahwa perbuatan si Pelaku bertentangan dengan Pasal 43 UU NO. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan Pasal 17 konvensi Warsawa 1929.

Kedua, Tergugat IX tidak melaksanakan tugas sesuai dengan kewajiban hukumnya sebagaimana diatur dalam BOM (*Basic Operatinal Manual*) maupun Pasal 23 UU No. 15 Tahun 1992 jo Pasal 80 PP No. 3 Tahun 2001 yang menentukan bahwa Kapten Pesawat Udara berwenang mengambil tindakan untuk keamanan dan keselamatan penerbangan dan bertanggung jawab atas keamanan dan keselamatan penerbangan tersebut.

Ketiga, Majelis Hakim menganggap bahwa telah ada hak subjektif alm. Munir yang dilanggar dengan ukuran kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian.

c. Adanya kesalahan dari Pihak Pelaku

Dalam kasus ini, tergugat I dan IX dinyatakan bersalah karena telah melakukan kelalaian sehingga mengakibatkan meninggalnya Munir dalam penerbangan GA-974 dalam perjalanan Jakarta-Belanda. Kelalaian tersebut terjadi

karena tergugat tidak melakukan apa yang seharusnya dilakukan dalam menyikapi kondisi penumpang seperti yang dialami Munir. Berikut kutipan langsung pendapat Majelis Hakim:

“Ketika penumpang dalam keadaan darurat seharusnya pilot berkonsultasi dengan perawat atau senior flight attendace, membatalkan penerbangan sama sekali dan mendarat di bandara terdekat atau jika ragu harus berkonsultasi dengan ground officer,”

Namun demikian, menurut Hakim, hal itu tidak dilakukan oleh kapten pilot, hingga akhirnya Munir ditemukan meninggal ketika pesawat telah mendarat di Belanda.

Selain itu, Majelis Hakim menerapkan prinsip *Strict Liability* atau tanggung jawab mutlak terhadap perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh GIA. Sehingga menurut Hakim ada atau tidak adanya kesalahan Garuda Indonesia harus bertanggung jawab. *“Karena itu diberlakukan prinsip tanggung jawab mutlak. Ada atau tidak ada kesalahan, Garuda harus bertanggungjawab,”* Hakim menganggap meninggalnya Munir dalam penerbangan itu, menunjukkan Garuda Indonesia melanggar prinsip ketelitian dan kehati-hatian.

Pertimbangan tersebut untuk menjawab eksepsi Tergugat yang menyatakan bahwa berdasarkan keterangan ahli saat di persidangan, pembunuhan tidak termasuk dalam kategori kecelakaan. Sehingga Garuda Indonesia tidak harus bertanggung jawab atas terbunuhnya Munir. Namun demikian Hakim memperluas pengertian kecelakaan dan menganggap peristiwa terbunuhnya Munir sebagai peristiwa kecelakaan.

d. Adanya Kerugian Bagi Korban

Dalam kasus ini penggugat menuntut ganti kerugian yang meliputi kerugian aktual dan potensial. Kerugian aktual berupa biaya pemakaman alm. Munir, biaya pendidikan Strata 2 alm. Munir ke Belanda, dan biaya terapi dan obat anak. Sementara kerugian potensial yang akan terus dialami adalah penghasilan setiap bulan terhitung sejak September 2004 hingga alm. Munir berusia 65 tahu. Selain kerugian aktual dan potensial, penggugat juga mengajukan tuntutan ganti kerugian imateriel.

Atas gugatan tersebut, terjadi perbedaan pendapat antara Majelis Hakim pada Pengadilan Tinggi dan Majelis Hakim Kasasi Mahkamah Agung. Pada Pengadilan Tinggi yang menguatkan Pengadilan Negeri mempertimbangkan penghasilan didasarkan pada perhitungan suami/istri yang meninggal memperoleh 3 (tiga) bulan gaji sebagaimana yang berlaku bagi seorang pegawai negeri sipil (PNS) di Indonesia yaitu $3 \times \text{Rp}7.130.500,- = \text{Rp}21.390.000,-$. Sementara Mahkamah Agung berpendapat bahwa pertimbangan Majelis Hakim pada Pengadilan Tinggi adalah keliru, karena alm. Munir bukanlah seorang PNS.

II.8. Temuan dalam Putusan

Berdasarkan pembacaan penulis terhadap kasus Suciwati versus GIA, dkk., dan berdasarkan wawancara penulis dengan Kuasa Hukum Suciwati, penulis menemukan beberapa hal yang menarik dari kasus ini, antara lain:

Pertama, kasus kematian Munir merupakan kasus pertama di Indonesia yang melibatkan Maskapai Penerbangan sebagai sarana untuk melakukan aksi pembunuhan.

Kedua, Penafsiran Majelis Hakim terhadap frasa “kecelakaan” dalam UU No. 15 Tahun 1992 yang tidak mengatur tanggung jawab Maskapai Penerbangan terhadap penumpang yang meninggal karena dibunuh, tapi karena kecelakaan. Majelis Hakim memperluas arti kecelakaan dan menganggap peristiwa terbunuhnya Munir adalah peristiwa kecelakaan.

Ketiga, Kasus ini memberikan dampak baik pada perubahan UU Penerbangan No. 1 Tahun 2009. UU tersebut tidak lagi menggunakan frasa “kecelakaan”. Meskipun tidak secara eksplisit mengatur tentang tanggung jawab terhadap penumpang yang meninggal dunia karena dibunuh, akan tetapi dalam UU tersebut menyebutkan meninggal dunia yang diakibatkan “kejadian-kejadian di dalam pesawat” dan/atau naik turun pesawat udara. Dalam penjelasannya yang dimaksud dengan "kejadian angkutan udara" adalah kejadian yang semata-mata ada hubungannya dengan pengangkutan udara.

Keempat, diterimanya prinsip *presumption of liability*, sehingga dalam kasus seperti ini, pengadilan tidak perlu menunggu kejelasan adanya pelaku pembunuhan untuk menyatakan adanya pertanggungjawaban perdata.⁹⁵ Dalam Putusan PN Jakarta Pusat, Majelis Hakim menggunakan prinsip *Strict Liability*.

⁹⁵ Wawancara dengan Asfinawati (Anggota KASUM dan Kuasa Hukum Suciwati) 21 Juli 2019

Kelima, diterimanya kerugian potensial dalam gugatan oleh Majelis Hakim, yakni kerugian potensial yang dialami oleh penggugat dengan menghitung potensi penghasilan almarhum Munir selama hidupnya hingga usia 65 tahun. Dalam konteks perlindungan konsumen, hal itu merupakan kasus pertama di Indonesia di mana Majelis Hakim mengabulkan gugatan kerugian potensial yang dialami oleh konsumen.⁹⁶

II.9. Analisis Penerapan Hukum Internasional

Salah satu dasar hukum utama yang digunakan dalam gugatan Suciwati adalah Konvensi Warsawa 1929. Bahkan dalam surat gugatannya tidak mencantumkan satu pasal pun dari UU No. 15 tahun 1992 tentang Penerbangan sebagai dasar hukum. Hal itu dapat dimaklumi karena peristiwa yang menimpa suami Penggugat tidak diatur dalam UU tersebut.

Sehingga Para Tergugat pun dalam jawabannya menolak dengan tegas seluruh dalil-dalil gugatan yang diajukan oleh Penggugat. Salah satu alasannya adalah bahwa dalam Pasal 43 ayat (1) huruf (a) UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dengan tegas menyebutkan bahwa “*Perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga bertanggungjawab atas kematian*

⁹⁶ Wawancara dengan Muji Kartika Rahayu (Anggota KASUM dan Kuasa Hukum Suciwati) 17 Juli 2019

atau lukanya penumpang yang diangkut".⁹⁷ Kemudian di dalam penjelasan Pasal tersebut ditegaskan bahwa:

*"Tanggung jawab perusahaan angkutan udara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini adalah apabila kematian atau lukanya penumpang diakibatkan karena kecelakaan selama dalam pengangkutan udara dan terjadi di dalam pesawat udara atau kecelakaan pada saat naik ke atau turun dari pesawat udara."*⁹⁸

Terkait hal tersebut, Majelis Hakim, di samping menafsirkan Pasal 43 ayat (1) UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dengan memperluas makna kecelakaan, sehingga hakim berpendapat bahwa peristiwa terbunuhnya Munir di dalam pesawat dianggap sebagai kecelakaan. Majelis Hakim juga menerapkan Konvensi Warsawa sebagai dasar hukum. Majelis Hakim berpendapat bahwa dalam konteks penerbangan Internasional Pesawat GA 974 yang ditumpangi oleh alm. Munir tunduk pada ketentuan Hukum Internasional yaitu Pasal 17 Konvensi Warsawa 1929. Oleh karena itu berdasarkan hal tersebut Tergugat I bertanggung jawab selaku Pengangkut atas kerugian yang diderita akibat meninggalnya Munir dalam pesawat GA 974.

Secara teoritis dasar keterikatan negara terhadap hukum internasional umumnya didasarkan pada teori klasik yakni teori monisme dan teori dualisme. Menurut Dixon, sebagaimana dikutip oleh Ninon Melatyugra yang juga merangkum dari berbagai pemikiran, bahwa Monisme adalah suatu teori yang berasal dari suatu pemikiran bahwa hukum internasional adalah konsekuensi dari

⁹⁷ Undang-Undang No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan, Ps. 43 ayat (1).

⁹⁸ Penjelasan Pasal 43 ayat (1) huruf a Undang-undang No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan.

basic norm seluruh hukum dan menitikberatkan hukum internasional dan hukum nasional sebagai satu kesatuan dalam sistem hukum yang terintegrasi. Menurut teori ini tidak diperlukan transformasi hukum internasional ke dalam hukum nasional. Selain itu hukum internasional juga dapat diterapkan secara langsung.⁹⁹

Sementara dalam teori Dualisme hukum nasional adalah yang utama sehingga hukum internasional tidak dapat memaksa negara untuk mematuhi. Dalam teori ini transformasi hukum dibutuhkan untuk mengubah/memasukkan hukum internasional ke dalam hukum nasional agar dapat diberlakukan dalam yurisdiksi nasional. Konsekuensi dari teori ini adalah bahwa hukum internasional sebagai produk hukum tidak dapat diterapkan secara langsung.¹⁰⁰

Dalam konteks Indonesia, menurut Damos Dumoli Agusmas, tidak ada ketegasan dan konsistensi dalam menentukan hubungan hukum nasional dan internasional, apakah menganut monisme atau dualism. Salah satu parameter yang digunakan untuk menilai hal tersebut adalah dengan cara melihat penerapan hukum internasional oleh Lembaga peradilan.¹⁰¹

Agusmas mencatat bahwa berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung dalam perkara pidana hak asasi manusia dengan terpidana Eurico Guterres, menunjukkan bahwa majelis hakim Mahkamah Agung merujuk langsung pada

⁹⁹ Ninon Melatyugra, *Teori Internasionalisme dalam Sistem Hukum Nasional*, Refleksi Hukum, Volume 9, No. 2, 2015, hal. 201-202

¹⁰⁰ *Id*, hal. 202

¹⁰¹ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional, Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2010) hlm. 97- 98

perjanjian internasional tanpa melihat peraturan perundang-undangan nasional. Hal itu sesuai dengan aliran monisme.¹⁰² Namun demikian, dalam putusan tentang permohonan Pengujian Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan Agama, Mahkamah Konstitusi cenderung menganut teori dualism. Hal itu dapat dilihat dalam pertimbangan hakim yang menyatakan menyatakan bahwa *Article 18 International Covenant on Civil and Political Rights* telah diadopsi langsung oleh Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dengan demikian hakim menganggap Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai bentuk transformasi *International Covenant on Civil and Political Rights*.¹⁰³

Teori Monisme dan Dualisme bukan tanpa celah. Adalah Ninon Melatyugra yang menyebutkan bahwa kedua teori klasik tersebut sudah tidak relevan untuk menjustifikasi penggunaan hukum internasional. Ada beberapa alasan yang mendasarinya, yakni; *Pertama*, teori tersebut bersifat *ex-post* yang hanya melihat pada praktik-praktik negara saja. *Kedua*, teori tersebut kurang mengandung *normative content* yang tidak dapat digunakan sebagai argumen di pengadilan nasional. *Ketiga*, teori tersebut tidak mampu menghadapi praktik *overlapping* terhadap teori itu sendiri di suatu negara.¹⁰⁴

¹⁰² *Id*, hal. 108

¹⁰³ *Id*

¹⁰⁴ Ninon Melatyugra, *Mendorong Sikap Lebih Bersahabat Terhadap Hukum Internasional: Penerapan Hukum Internasional Oleh Pengadilan Indonesia*, Jurnal Refleksi Hukum, Volume 1, No. 1, 2016, hal. 57

Melatyugra juga menawarkan sebuah solusi agar inkonsistensi dan keberagaman perlakuan terhadap hukum internasional dapat teratasi. Yakni dengan mengambil dua teori, *Pertama* adalah dengan teori *International Constitution* untuk memberi legitimasi terhadap hukum internasional dalam tataran nasional. Teori kedua yang digunakan adalah *transnational legal process* untuk memberi pedoman bagi hakim di pengadilan dalam mengaplikasi hukum internasional secara tepat.¹⁰⁵

Dalam kasus gugatan Suciwati ini, Majelis Hakim menggunakan Konvensi Warsawa 1929 sebagai dasar hukum untuk membebaskan tanggung jawab ganti kerugian kepada Tergugat. Konvensi Warsawa 1929 tersebut berlaku di Indonesia dengan staatsblad 1933 No. 347 yang dengan ketentuan peralihan dalam UUD 1945 tetap berlaku.¹⁰⁶

Pada dasarnya peristiwa yang dialami oleh alm. Munir belum diatur secara eksplisit di dalam UU. Meskipun dalam Pasal 43 ayat (1) UU No. 15 Tahun 1992 tentang penerbangan telah mengatur dan membatasi pada adanya kecelakaan. Namun demikian Majelis Hakim menafsirkan lebih luas arti kecelakaan, sebagaimana telah dijelaskan pada bab dan pembahasan sebelumnya. Sehingga Majelis Hakim juga tetap menggunakan UU tersebut.

¹⁰⁵ *Id.*

¹⁰⁶ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol16507/menggugat-garuda-dengan-konvensi-warasawa/> diakses 10 Juli 2019.

Menurut hemat penulis, tanpa menafsirkan Pasal 43 tersebut pun atau tanpa menggunakan UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan pun seharusnya Tergugat sudah cukup untuk dimintai tanggung jawabnya atas kerugian yang dialami Penggugat dengan dasar hukum Konvensi Warsawa 1929. Sehingga pendapat hakim terlepas dari polemik tentang pertentangan antara hukum nasional dan hukum internasional.