

BAB I

PENDAHULUAN

I-1. Latar Belakang

Disebut sebagai “*Straits*”, zona perairan yang mencakup Laut Marmara, Selat Bosphorus, dan Selat Dardanelles¹ merupakan salah satu wilayah dengan posisi dan nilai paling strategis di muka bumi, berperan sebagai pusat perdagangan, pertukaran budaya, dan perkembangan teknologi. Sebagai gerbang antara Laut Tengah dan Laut Hitam, penguasaan atas zona perairan tersebut, dalam catatan sejarah, menjadi katalis timbulnya berbagai sengketa yang berkepanjangan antara negara-negara Laut Hitam dengan negara pemegang kedaulatan atas *Straits*. Sengketa yang timbul terutama mengenai akses melewati zona tersebut, mengingat bahwa negara-negara Laut Hitam dapat mengakses perairan dunia lainnya hanya dengan melalui zona perairan tersebut². Konflik atas sengketa-sengketa tersebut mencapai puncaknya saat meletusnya Perang Dunia I, yang berakibat disahkannya *Treaty of Peace and Exchange of War Prisoners with Turkey*, selanjutnya disebut *Treaty of Lausanne* 1923 yang mengatur akses terbuka di zona perairan tersebut, yang akan disempurnakan dengan disahkannya *Montreux*

¹ ‘1936 Convention Regarding the Regime of the Straits’, <<https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/formidable/18/1936-Convention-Regarding-the-Regime-of-the-Straits.pdf>> diakses 22 Desember 2021 3

² Tim Marshall, *Prisoners of Geography* (2015, Elliott and Thompson Limited) 31-32

Convention Regarding The Regime Of The Straits pada tahun 1936, selanjutnya disebut *Montreux Convention* 1936.

Montreux Convention 1936 menciptakan suatu rezim hukum internasional terkait penggunaan dan pemanfaatan Laut Marmara, Selat Bosphorus, dan Selat Dardanelles, yang dalam konvensi tersebut secara kolektif disebut sebagai “*Straits*”. Menjunjung tinggi asas *freedom of navigation* dan *freedom of transit*, *Montreux Convention* 1936 memberikan kewajiban bagi Turki untuk memberikan kebebasan akses bagi seluruh kapal yang melintas dalam *Straits*. Meskipun *Straits* masuk dalam wilayah kedaulatan Turki, Pasal 2 *Montreux Convention* 1936 memberikan jaminan bahwa semua kapal, tanpa terkecuali atas dasar bendera atau kargo dapat melakukan perlintasan baik siang dan malam tanpa formalitas apapun. Aturan bebas lintas tersebut juga akan menyesuaikan apabila terjadi kondisi perang, dimana aturan yang berlaku akan memperhitungkan status Turki pada perang tersebut. Apabila Turki berperan sebagai *non-belligerent* maka aturan Pasal 2 akan tetap berlaku, namun apabila Turki merupakan *belligerent*, maka ia memiliki hak untuk menutup akses untuk negara-negara musuh.

Meskipun secara prinsip, konsep atas *freedom of navigation* dan *freedom of transit* ialah megedepankan akses tanpa adanya hambatan, aturan dalam *Montreux Convention* juga memberikan berberapa hak bagi Turki sebagai pemegang kedaulatan. Salah satu dari hak tersebut ialah untuk menetapkan pajak khusus, dimana ketentuan atasnya diatur dalam Annex I

Konvensi. Annex I tersebut mengatur mengenai jenis-jenis pajak, diantaranya atas stasiun kontrol sanitasi, jasa mercusuar, dan jasa penyelamatan seperti sekoci dan alat-alat darurat. Selain itu, berberapa kondisi harus dipenuhi untuk dapat menarik pajak, seperti kapal harus melakukan *return voyage* diantara Laut Hitam dan Laut Tengah atau *outward voyage* yang diumumkan di awal pelayaran. Dampak dari peraturan ini membatasi kemampuan Turki untuk menetapkan pajak atas kapal yang melintas di wilayah *Straits* tersebut.

Pada tahun 2011, pemerintah Turki mengumumkan sebuah rencana konstruksi megaproyek, suatu terusan yang akan menghubungkan Laut Marmara dengan Laut Hitam, sebagai jalur alternatif selain melalui Selat Bosphorus³. Proyek tersebut, yang diberi nama *Istanbul Canal*, dinyatakan sebagai salah satu upaya demi mengurangi beban lalu lintas laut yang melewati Selat Bosphorus, dimana kepadatan lalu lintas yang ada dinilai merupakan suatu bentuk risiko. Kurang lebih ¼ (seperempat) dari total kargo yang melewati *Straits*, yang pada tahun 2017 memiliki total sebesar 600 juta ton ialah merupakan tanker pembawa minyak dan gas⁴. Lokasi Selat Bosphorus yang sangat dekat dengan salah satu pusat metropolitan terbesar di Turki, yakni Istanbul, berpotensi akan menjadikan suatu insiden kebocoran

³ Umut Uras, 'Turkey's Canal Istanbul Dispute Explained' (Al Jazeera, 2021) <<https://www.aljazeera.com/news/2021/4/5/turkey-what-you-need-to-know-on-canal-istanbul-montreux-dispute>>, diakses 24 September 2021

⁴ Deniz Tekin Apaydin, 'The Canal Istanbul Project: Governance By National Law Or International Law?', SZTE Repository of Books, h. 126 < http://acta.bibl.u-szeged.hu/69060/1/lectiones_juridicae_023_122-141.pdf> , diakses 24 September 2021

atau ledakan menjadi bencana dalam skala yang signifikan⁵. Selain itu, bertambahnya secara berkala jumlah kapal yang melintas dalam beberapa tahun terakhir juga mengakibatkan bertambahnya polusi udara yang ditimbulkan, sehingga dapat berdampak terhadap masyarakat di Kota Istanbul⁶.

Proses konstruksi *Istanbul Canal*, yang pada akhirnya dimulai pada Juni 2021, menimbulkan berbagai kontroversi. Salah satu kontroversi tersebut ialah rencana pemerintah Turki untuk menarik pajak akses atas kapal yang melewati *Istanbul Canal*, dimana kapal yang akan melewati perairan tersebut akan diharuskan untuk membayar suatu biaya sebagai pajak⁷. Rencana ini dinilai oleh banyak pihak bertentangan dengan aturan mengenai penarikan pajak dalam *Montreux Convention* 1936, terutama Pasal 2 dan Annex I, yang mengedepankan *freedom of navigation* dan *freedom of transit* serta membatasi jenis pajak yang dapat ditarik oleh Turki. Namun, pemerintah Turki menyatakan bahwa dengan diklasifikasikannya *Straits* sebagai batasan cakupan yurisdiksi atas konvensi tersebut, maka *Istanbul Canal*, yang tidak termasuk dalam *Straits*, dalam pemanfaatannya tidak perlu tunduk kepada aturan dalam *Montreux Convention*, termasuk dalam penarikan pajak⁸.

⁵ ‘istanbul’a ikinci boğaz: “Kanal istanbul” (CNN Turk, 2011) <<https://www.cnntrk.com/2011/turkiye/04/27/istanbula.ikinci.bogaz.kanal.istanbul/614661.0/index.html>>, diakses 24 September 2021

⁶ Denis Tekin Apaydin, *op.cit*, 126-127

⁷ Umut Uras, *loc.cit*

⁸ Umut Uras, *loc.cit*

Perlu menjadi perhatian ialah mengenai dasar hukum atas penarikan pajak akses yang akan dilaksanakan oleh Turki di *Istanbul Canal*. Perlu diketahui, bahwa penarikan pajak akses yang direncanakan oleh Turki terhadap kapal-kapal yang melintas dalam suatu terusan yang ada dalam wilayah kedaulatannya bukanlah merupakan suatu hal yang asing. Contoh dapat dilihat dari kapal yang akan melewati Terusan Suez dan Terusan Panama yang berada dalam wilayah kedaulatan Mesir dan Panama secara berurutan, yang memiliki kewajiban untuk membayar pajak akses atau *transit fee* dengan jumlah yang ditentukan berdasarkan besar kapal dan kargo yang diangkut⁹. Meskipun demikian, perlu dikaji lebih mendalam atas legalitas dan/atau dasar hukum internasional daripada penarikan pajak atas suatu terusan secara umum, serta bagaimana hubungan dan perbedaannya dengan selat atau *strait* sebagaimana yang berada di Turki sebelum melaksanakan kebijakan serupa terhadap *Istanbul Canal*.

Permasalahan lain yang perlu menjadi perhatian ialah perihal klaim pemerintah Turki bahwasannya *the Istanbul Canal* ialah tidak merupakan bagian daripada *Straits* yang merupakan wilayah cakupan berlakunya *Montreux Convention* 1936. Perlu diingat bahwa konvensi tersebut secara jelas dan terang melarang akan adanya penarikan pajak akses atau *transit fee*. Sehingga, apabila dapat dibuktikan bahwa *Istanbul Canal* ialah bukan merupakan bagian dari *Straits*, maka dalam pemanfaatan *Istanbul Canal*,

⁹ Tolls Table, <<https://www.suezcanal.gov.eg/English/Navigation/Tolls/Pages/TollsTable.aspx>>, diakses 24 September 2021

Turki tidak memiliki kewajiban untuk mengikuti aturan yang ada dalam *Montreux Convention* 1936, sehingga memiliki ruang untuk mengimplementasikan kebijakan pajak akses.

Dengan melihat serta mengkaji secara mendalam dua pokok permasalahan tersebut, penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu pemahaman komprehensif terhadap permasalahan hukum yang ditimbulkan dengan dibangunnya *Istanbul Canal*. Diantaranya bagaimana hubungan antara *Istanbul Canal* dengan *Montreux Convention*, terutama terkait apakah *Istanbul Canal* masuk dalam cakupan *Straits* yang menjadi area keberlakuan *Montreux Convention*. Selain itu, perlu ditelusuri apakah rencana kebijakan pemerintah Turki untuk menarik pajak akses ialah memiliki dasar legalitas menurut hukum internasional yang berlaku. Dengan meraih kesimpulan atas kedua permasalahan tersebut, maka akan dapat ditemukan apakah implementasi kebijakan pajak akses di *Istanbul Canal* ialah tepat berdasarkan hukum internasional.

I-2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana hukum internasional mengatur kedaulatan negara atas terusan?
2. Apakah Turki berwenang menarik pajak akses di *Istanbul Canal* menurut hukum internasional?

I-3. Tujuan Penelitian

1. Melakukan analisa hukum terhadap konsep serta cakupan hak dan kewajiban suatu negara terhadap terusan yang terdapat dalam wilayah kedaulatannya menurut ketentuan hukum internasional.
2. Melakukan analisa hukum atas cakupan yurisdiksi *Montreux Convention* atas *Straits* dan terhadap *Istanbul Canal*.
3. Melakukan analisa hukum terhadap legalitas rencana pemberlakuan kebijakan penarikan pajak akses di *Istanbul Canal* oleh Turki.

I-4. Manfaat Penelitian

1. Bagi peneliti

Hasil penelitian dapat menjadi media bagi peneliti untuk mengembangkan secara terus-menerus kemampuan dalam melakukan penelitian hukum yang komprehensif, melatih untuk menyusun penelitian akademik secara sistematis, serta agar dapat memberi manfaat untuk dunia akademik.

2. Bagi akademik

Hasil penelitian dapat dimanfaatkan sebagai media referensi bagi civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Airlangga dalam memahami bagaimana pengaturan dalam hukum internasional perihal pemanfaatan terusan dan selat oleh negara yang memegang kedaulatan terhadapnya.

I-5. Metode Penelitian

1. Tipe penelitian

Penelitian yang akan dilaksanakan akan menggunakan metode *doctrinal research*. *Doctrinal research* dilakukan dengan menganalisa hubungan antar peraturan hukum, menjelaskan hambatan dalam suatu hal spesifik, atau bahkan memperkirakan suatu perkembangan pada masa mendatang. Oleh karenanya, penelitian akan dilaksanakan dengan mencari dasar hukum internasional atas dilaksanakannya rencana kebijakan penarikan pajak akses di *Istanbul Canal*, serta mencari hubungan hukum antara *Montreux Convention* dengan *Istanbul Canal*.

2. Pendekatan penelitian

Penelitian akan dilakukan dengan pendekatan *statute approach* dengan menelaah subjek penelitian, yakni implementasi aturan pajak akses di *Istanbul Canal* berdasarkan aturan-aturan hukum yang ada. Selain itu, penelitian juga akan menggunakan *conceptual approach* dengan

memahami konsep daripada terusan itu sendiri sebagai metode menentukan legalitas keberlakuan pajak akses.

3. Bahan hukum

Dalam penelitian ini, sebagai sumber hukum primer, penulis akan menggunakan sumber hukum dalam hukum internasional, yang merujuk pada Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional, diantaranya termasuk :

- a. Konvensi atau Perjanjian Internasional
- b. Hukum Kebiasaan Internasional
- c. Prinsip-Prinsip Hukum
- d. Putusan Pengadilan dan Pendapat Ahli.

Dalam penelitian ini, penulis terutama akan merujuk pada perjanjian yang menjadi subjek utama dalam regulasi *Straits*, yakni *the Montreux Convention Regarding The Regime Of The Straits 1936* atau *Montreux Convention*.

Selain itu, demi memahami lebih dalam konsep *straits* menurut hukum internasional, dalam hal ini diperlukan pendalaman terhadap ketentuan dalam *the United Nations Convention on the Law of the Seas 1982* atau *UNCLOS 1982*.

Selain itu, penulis akan menganalisa aturan dalam negeri Turki yang mengatur perihal regulasi akses di *Straits*, yakni *Maritime Traffic Regulations for the Turkish Straits and the Marmara Region*.

Dalam sumber hukum sekunder, penulis akan merujuk terhadap beberapa jurnal penelitian mengenai *Istanbul Canal* seperti ‘*The Canal Istanbul Project: Governance By National Law Or International Law?*’, karya Deniz Tekin Apaydin.

Sementara itu, penulis juga akan merujuk kepada beberapa Buku tentang hukum internasional dalam melaksanakan penelitian, diantaranya ialah ‘*International Law*’ karya Malcom N. Shaw.

Selain daripada bahan hukum yang dicantumkan, penulis juga akan terus menelusuri bahan-bahan hukum lainnya untuk memaksimalkan penelitian.

4. Pengumpulan bahan hukum

Bahan hukum sebagaimana yang telah dicantumkan oleh penulis akan dikumpulkan baik secara fisik maupun dengan menggunakan *software* atau perangkat lunak. Dalam hal ini, perjanjian internasional dan jurnal akan dikumpulkan dengan menggunakan fungsi download atau review dari Internet. Sementara itu, beberapa bahan seperti buku ‘Hukum Internasional’ akan dikumpulkan secara fisik oleh penulis.

5. Analisa bahan hukum

Bahan hukum sebagaimana yang telah dicantumkan oleh penulis ialah merupakan media bagi peneliti untuk melaksanakan penelitian, terutama apabila mengingat bahwasanya metode yang digunakan ialah *doctrinal research* dengan pendekatan *statute approach* dan *conceptual approach*. Sumber hukum primer yang dicantumkan oleh penulis merupakan bahan-bahan utama dalam melaksanakan penelitian, pasalnya sumber utama hukum internasional mengenai pengaturan hukum pada *Straits* ialah *Montreux Convention* 1936, serta dalam meneliti lebih lanjut perihal selat dan terusan, maka akan pasti merujuk kepada *UNCLOS 1982* sebagai sumber utama hukum laut. Sementara itu, sumber hukum sekunder seperti buku dan jurnal akan digunakan untuk melengkapi penelitian yang dilakukan terhadap sumber hukum primer.

I-6. Sistematika Penelitian

Demi mendapatkan hasil yang sesuai dengan manfaat dan tujuan penelitian, maka penelitian ini akan disusun dengan sistematika sebagai berikut.

1. Bagian Awal

Merupakan bagian awal yang didalamnya berisi halaman judul, kata pengantar, daftar isi, daftar peraturan perundang-undangan, dan daftar-daftar lainnya berkaitan dengan bahan penelitian.

2. Bagian Isi

- a. BAB I adalah pendahuluan yang didalamnya berisi sebuah gambaran umum mengenai isi penelitian, diantaranya berupa latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.
- b. BAB II adalah uraian mengenai rumusan masalah pertama, yakni mengenai bagaimana hukum internasional mengatur mengenai terusan secara umum.
- c. BAB III adalah pembahasan mengenai rumusan masalah kedua, yakni menganalisa apakah Turki memiliki legalitas dalam menerapkan kebijakan pajak akses di *Istanbul Canal*.
- d. BAB IV adalah penutup, yang didalamnya akan berisi kesimpulan atau jawaban daripada analisa yang dilakukan terhadap rumusan masalah, disertai dengan saran, yakni sebuah rekomendasi mengacu pada hasil daripada rumusan masalah itu sendiri.

3. Bagian Akhir

Dalam bagian ini, penulis akan mencantumkan daftar bacaan yang menjadi referensi dalam penelitian, serta melampirkan berkas-berkas yang terkait dengan penelitian yang dilaksanakan.