

**PENERAPAN TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM PENGATURAN
IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2013
ATAS KERUGIAN PIHAK KETIGA**

Mardianis

Pusat Pengkajian dan Informasi Kedirgantaraan
Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional
E-mail: mardianis65@yahoo.com

ABSTRACT

Liability of the State is an important principle of international law in space activities. Based on this principle of each country is liable internationally for losses caused by the national space activities both the government and non-government agencies. This research by the normative method, and comparative will analyze the application of the principle of liability of state for third-party damages under the provisions of international space law includes the comparison of the various provisions of other states, as well as the alternative proposal implementation in The Law No. 21 of 2013 on Space Activities. The result is that there are two layers of indemnity against the third party applied by countries that compensation through insurance coverages and compensation by the government. In the implementation in Indonesia can assign the same pattern or a combination of both of these alternatives.

Keywords: International Regulatory, Third Party Liability, Alternative Compensation, Applications in Indonesia.

ABSTRAK

Tanggung Jawab Negara merupakan prinsip hukum internasional yang penting dalam kegiatan keantariksaan. Berdasarkan prinsip ini setiap negara bertanggung jawab secara internasional atas kerugian yang diakibatkan oleh kegiatan keantariksaan nasionalnya baik yang dilakukan pemerintah maupun lembaga non-pemerintah. Kajian ini dengan metode normatif, dan komparatif akan menganalisis penerapan prinsip tanggung jawab negara terhadap kerugian pihak ketiga berdasarkan ketentuan internasional khususnya hukum antariksa, termasuk perbandingan berbagai ketentuan nasional negara-negara serta usulan alternatif aturan implementasi dari Undang-Undang Nomor 21 tahun 2013 tentang keantariksaan. Hasil yang diperoleh adalah bahwa terdapat dua lapisan ganti rugi terhadap pihak ketiga yang diterapkan negara-negara yaitu ganti rugi melalui cakupan asuransi dan ganti rugi oleh pemerintah. Dalam implementasinya di Indonesia dapat menetapkan pola yang sama atau gabungan kedua alternatif tersebut.

Kata Kunci: Pengaturan Internasional, Tanggung Jawab, Pihak Ketiga, Alternatif Ganti Kerugian, Implementasi di Indonesia.

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kata ‘tanggung jawab’ dalam referensi hukum berbahasa Inggris sering digunakan dua istilah yang saling bergantian yaitu *responsibility* dan *liability*. Dilihat dari sejarahnya dalam pembahasan forum Komisi Hukum Internasional ada yang berpandangan bahwa penggunaan dua terminologi tersebut merupakan kesalahan konsepsi atau konstruksi hukum. (Frans G., 1991). Namun banyak ketentuan nasional negara-negara terkait tanggung jawab tidak memperlumahkan hal tersebut dan bahkan terdapat aturan negara-negara yang menggunakan kedua istilah tersebut secara bergantian tanpa membedakan maknanya. Dalam konteks Bahasa Indonesia kedua istilah tersebut diartikan ‘tanggung jawab’, sedangkan dalam rumusan pengaturan hukum nasional, Indonesia menggunakan istilah “tanggung jawab” dan “ganti rugi”. Sebagaimana ditemukan dalam UU RI No 1 Tahun 2009, Pasal 140-186 istilah tanggung jawab dan ganti rugi (Sekretariat Negara RI, 2009), dalam UU RI No. 21 Tahun 1992 ditemukan istilah tanggung jawab dalam Pasal 32-33 (Sekretariat Negara RI, 1992), dan dalam UU RI Nomor 5 Tahun 1983, Pasal 9-12 ditemukan istilah ganti rugi (Sekretariat Negara RI, 1983).

Dalam pengaturan internasional pemahaman tentang *responsibility* dan *liability* sangat penting, mengingat ada perbedaan makna antara rezim hukum tanggung jawab yang berlaku berdasarkan hukum internasional umum dan hukum antariksa. Di samping itu karena rezim ini juga berkaitan dengan konsekuensi negara-negara yang diperlukan baik di ranah internasional maupun nasional. Negara-negara menanggung beban yang signifikan di arena internasional yang pada gilirannya mendikte kebutuhan untuk mengelola dan menangani semua konsekuensi mereka di level nasional.

Ketentuan *liability* menjadi penting oleh bukan negara maju keantariksaan (*non-space faring nations*) untuk menjamin bahwa mereka akan diberi kompensasi untuk setiap kerusakan. Hal ini terbukti dari definisi Salmond yang membedakan pengertian kedua istilah tersebut dengan mengatakan bahwa *responsibility* atau *liability* dikaitkan dengan kebutuhan yang ada antara pelaku kesalahan dan perbaikan dari kesalahan itu. Perbedaan antara *State responsibility and liability* terletak pada kenyataan bahwa prasyarat untuk *responsibility* merupakan tindakan melanggar hukum internasional dan untuk *liability* adalah efek berbahaya dari suatu kegiatan, dimana tidak merupakan pelanggaran hukum internasional semata (*per se*). Sedangkan menurut Bin Cheng memberikan klarifikasi definisi untuk kedua istilah tersebut sebagai berikut (Cheng, 1998):

Responsibility berarti secara esensi *answerability, answerability* untuk tindakan seseorang dan kelalaian, untuk keberadaan mereka sesuai dengan sistem norma yang mana, apakah moral, hukum, agama, politik atau lainnya, yang mungkin berlaku, serta *answerability* konsekuensinya, apakah menguntungkan atau merugikan. Dalam hukum, hal itu berlaku secara khusus untuk *answerability* seseorang untuk memenuhi tugas hukumnya, dan untuk setiap pelanggaran tersebut.

Istilah *liability* sering digunakan secara khusus untuk menunjukkan kewajiban untuk menanggung konsekuensi dari pelanggaran kewajiban hukum, khususnya kewajiban untuk memberikan reparasi atas kerusakan yang disebabkan, terutama dalam bentuk pembayaran moneter (*monetary payment*). Istilah ini sering digunakan secara lebih umum untuk menunjukkan kewajiban hukum untuk memperbaiki kerugian terlepas dari kesalahan apapun, terutama dalam kasus-kasus yang diasumsikan atau dikenakan

kewajiban. Namun, kedua istilah tanggung jawab dan kerugian memiliki makna derivatif, di mana mereka dapat mengasumsikan konotasi yang sedikit berbeda. Meskipun tanggung jawab (*responsibility*) adalah sebuah konsep yang lebih luas daripada kerugian (*liability*) (Chatterjee, 2011).

Pengaturan tanggung jawab di bidang keantariksaan ditemukan rumusnya dalam *Outer Space Treaty 1967* dan *Liability Conventional 1972*. Berdasarkan data tahun 2014, terdapat 103 negara yang telah meratifikasi dan 25 negara penandatangan *Outer Space Treaty 1967* dan 91 Negara yang meratifikasi dan 22 negara penandatangan *Liability Convention 1972* (COPUOS, 2014). Dari jumlah Negara-negara yang meratifikasi dan penandatangan tersebut, ada bermacam cara bagi negara-negara mengimplementasikan hukum keantariksaan internasional tersebut ke dalam hukum nasionalnya. Hal ini dapat dilihat dalam Rekomendasi *Working Group* dan Resolusi Majelis Umum No. A/RES/68/74 2013, butir 6 yang menyatakan bahwa Negara dapat mempertimbangkan cara mencari jalan dari operator atau pemilik benda antariksa jika tanggung jawab mereka untuk kerugian berdasarkan perjanjian keantariksaan telah terjadi; memastikan cakupan yang tepat untuk klaim kerugian, Negara-negara dapat mengenakan persyaratan asuransi dan prosedur ganti rugi, yang sesuai (United Nations, 2013; COPUOS, 2014).

Sesuai dengan ketentuan Perjanjian Antariksa 1967 (*Outer Space Treaty 1967*), permasalahan tanggung jawab negara dalam kegiatan keantariksaan diatur dalam Pasal VI dan VII, yang kemudian ketentuan ini ditindaklanjuti secara lebih rinci dalam *Liability Convention 1972*. Berdasarkan ketentuan Pasal VI tersebut dinyatakan bahwa: (i) Negara Pihak Traktat memikul pertanggungjawaban secara internasional atas kegiatan keantariksaan nasionalnya di antariksa yang dilakukan oleh lembaga non-pemerintah. (ii) kegiatan lembaga-lembaga non-pemerintah harus memperoleh otorisasi dan pengawasan terus menerus oleh Negara pihak traktat (Masson-Zwaan, 2008). Kemudian dalam Pasal VII *Outer Space Treaty 1967* dinyatakan bahwa negara yang bertanggung jawab terhadap kerusakan atau kerugian yang ditimbulkan oleh sebuah benda antariksa adalah negara peluncur (*launching state*). Kriteria negara peluncur tidak hanya mencakup negara peluncur saja secara nyata tetapi juga mencakup negara yang terlibat dalam aktivitas peluncuran seperti misalnya menyediakan fasilitas, menyediakan tempat, atau meminta dengan perjanjian kepada negara lain untuk meluncurkan benda antariksanya seperti halnya Satelit Palapa yang diluncurkan oleh Amerika Serikat (AS) atau Perancis.

Selanjutnya, dalam *Liability Convention 1972* ditetapkan dua aturan dasar yaitu (1) hukum nasional yang mengatur kerusakan yang diakibatkan oleh benda antariksa terhadap negara-negara yang bekerja sama dalam suatu penjelajahan antariksa dan warga Negara dari negara-negaranya, (2) hukum internasional yang mengatur kerusakan yang diakibatkan oleh benda antariksa terhadap negara-negara yang tidak terlibat dalam penjelajahan antariksa tersebut (Bender, 1995). Berdasarkan berbagai kasus kerugian yang timbul, maka terdapat sejumlah pihak atau kelompok yang tak terbatas dan properti yang kemungkinan terkena risiko. Kelompok ini terdiri dari perorangan, negara, organisasi pemerintah, perusahaan swasta, dan lembaga antariksa. Kelompok yang terkena risiko biasanya diklasifikasikan ke dalam kategori (Kayser, 2004) sebagai berikut:

- a. Pihak Pertama (*first party*): yaitu penyedia peluncuran dan personil, dan pemilik payload (pelanggan) dan personilnya.
- b. Pihak Kedua (*second party*): yaitu mereka yang tidak termasuk dalam pihak pertama, yang terlibat dalam kegiatan antariksa. Kategori ini meliputi operator peluncuran fasilitas dan personil yang terkait, serta kontraktor dari mereka pihak pertama.

- c. Pihak Ketiga (*third party*): adalah orang atau badan yang tidak terlibat atau terhubung sama sekali dengan kegiatan antariksa dan operasi peluncuran.

Berdasarkan kondisi ini tidak ada standar baku secara internasional yang berlaku untuk penerapan perjanjian keantariksaan ini ke dalam hukum nasional khususnya terkait penggantian kerugian terhadap pihak ketiga.

Indonesia telah meratifikasi *Outer Space Treaty 1967* dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2002 dan *Liability Convention 1972* dengan Keputusan Presiden Nomor 20 Tahun 1996. Sesuai dengan Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dinyatakan bahwa ...Keterikatan terhadap perjanjian internasional dapat dilakukan melalui pengesahan (*ratification/accession/acceptance/approval*). Dengan telah dilakukannya ratifikasi terhadap kedua ketentuan tersebut berarti bahwa Indonesia telah mengadopsi atau mengakui secara yuridis formal pemberlakuan ketentuan tersebut sebagai hukum positif yang berlaku di wilayah dan yurisdiksi Republik Indonesia.

Sesuai dengan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, untuk dapat mengimplementasi suatu perjanjian internasional yang telah disahkan, perlu disusun peraturan implementasi sesuai dengan strata dan hirarkhi peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Dalam rangka implementasi pengesahan *Outer Space Treaty 1967*, pada tanggal 6 Agustus 2013 telah disahkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Keantariksaan (disingkat UU No. 21 Tahun 2013). Berdasarkan Pasal 83 UU No. 21 Tahun 2013 dinyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tanggung jawab dan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 sampai dengan Pasal 82 diatur dalam Peraturan Pemerintah”. Sampai dengan saat ini Indonesia belum mempunyai aturan mengenai penerapan tanggung jawab terhadap pihak dimaksud.

1.2 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang sebagaimana dikemukakan di atas, maka permasalahan yang akan dijawab dalam kajian ini adalah bagaimana tanggung jawab negara dalam kegiatan keantariksaan terhadap pihak ketiga dan penerapannya di Indonesia dalam peraturan implementasi UU Nomor 21 tahun 2013.

1.3 Tujuan

Tulisan ini bertujuan sebagai sumbang pemikiran untuk alternative materi muatan mengenai tanggung jawab terhadap pihak ketiga dalam peraturan pemerintah yang menjadi implementasi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Keantariksaan.

1.4 Metodologi

Metodologi ataupun pendekatan yang diterapkan dalam kajian ini adalah pendekatan hukum normatif dan komparatif, serta analogi. Menurut Johnny Ibrahim ada 7 pendekatan pendekatan hukum normatif (Ibrahim, 2007) yaitu (i) Pendekatan undang-undang (*statute approach*), (ii) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) (iii) pendekatan analitis (*Analytical approach*), (iv) Pendekatan komparatif (*comparative approach*), (v) Pendekatan historis/Sejarah (*historical approach*), (vi) Pendekatan Filsafat

(*Philosophical approach*), dan (vii) Pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan hukum normatif diterapkan dengan melihat pengaturan internasional dan nasional untuk memahami dan menjelaskan berbagai aspek terkait tanggung jawab negara dan pihak ketiga. Sedangkan pendekatan komparasi dengan membandingkan aplikasinya dalam pengaturan yang berlaku di beberapa negara dan analogi dilakukan dengan pengaturan penerbangan di Indonesia. Semua pendekatan tersebut dilakukan untuk menemukan metode dan besaran kerugian guna menentukan formulasi alternatif dalam menerapkan tanggung jawab negara dalam peraturan implementasi UU Nomor 21 tahun 2013 di Indonesia.

2. TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM HUKUM INTERNASIONAL DAN HUKUM KEANTARIKSAAN

2.1 Konsep Dasar dan Elemen Tanggung Jawab Dalam Hukum Internasional

a. Konsep Dasar

Esensi utama “tanggung jawab negara” adalah masalah hak dan kewajiban Negara atas 2 hal, yaitu (i) tanggung jawab negara atas orang-orang asing yang berada di wilayahnya beserta asset-asetnya dan; (ii) tanggung jawab negara dalam menyelesaikan berbagai persoalan domestik. Pendapat lain mengatakan bahwa ruang lingkup tanggung jawab Negara adalah hak dan kewajiban Negara terhadap: (i) Perjanjian-perjanjian internasional dan (ii) Pelanggaran atas tindakan-tindakan internasional.

Komisi hukum internasional dalam laporannya pada tahun 1974 menyatakan: “*the principle that the state is responsible for act and commissions of organs of territorial government entities, such as municipalities, provinces and regions, has long been unequivocally recognized in international judicial decisions and the practice of state*”. (prinsip bahwa Negara bertanggung jawab karena tindakan kelalaian organ-organ pemerintahan negaranya seperti organ nasional, provinsi dan daerah sudah lama secara tegas diakui di dalam keputusan pengadilan internasional dan praktek Negara-negara).

Uraian tersebut diatas memberikan gambaran, bahwa Negara mempunyai tanggung jawab mulai dari pemerintah pusat sampai ke pemerintah daerah atas dua hal yaitu (i) Kewajiban melaksanakan berbagai perjanjian internasional; dan (ii) Kewajiban mengatasi persoalan-persoalan pelanggaran yang menyebabkan kerugian pada subjek hukum internasional, baik itu Negara, individu, organisasi internasional maupun perusahaan-perusahaan nasional dan multinasional.

b. Elemen-elemen

Tanggung jawab untuk melindungi mencakup tiga tanggung jawab spesifik (Gareth and Mohamed, 2001), yaitu:

- 1) Tanggung jawab untuk mencegah (*The responsibility to prevent*): untuk mengatasi akar penyebab dan penyebab langsung dari konflik internal dan krisis buatan manusia lainnya yang berisiko pada populasi.
- 2) Tanggung jawab untuk bereaksi (*The responsibility to react*): untuk menanggapi situasi kebutuhan manusia yang memaksa untuk melakukan langkah-langkah yang tepat, yang dapat mencakup langkah-langkah koersif seperti sanksi, penuntutan internasional, dan dalam kasus yang ekstrim intervensi militer.

3) Tanggung jawab untuk membangun kembali (*The responsibility to rebuild*): untuk menyediakan, terutama setelah intervensi militer, bantuan penuh dengan pemulihan, rekonstruksi dan rekonsiliasi, untuk mengatasi penyebab bahaya intervensi itu dirancang untuk berhenti atau mencegahnya.

2.2 Tanggung Jawab Negara dalam Pengaturan Keantariksaan Internasional

Dalam rangka mengetahui tentang tanggung jawab dalam kegiatan keantariksaan maka terlebih dahulu perlu diuraikan tentang materi muatan pengaturan keantariksaan internasional dan rumusan yang berkaitan dengan tanggung jawab khususnya tanggung jawab pihak ketiga. Adapun ketentuan keantariksaan yang terkait dengan tanggung jawab adalah sebagai berikut:

a. *Outer Space Treaty* 1967

Outer Space Treaty 1967 memuat ketentuan tanggung jawab dalam Pasal VI dan VII.

1) Dalam Pasal VI *Outer Space Treaty* 1967 dinyatakan:

“Negara-negara Pihak Traktat harus *memikul pertanggungjawaban secara internasional (international responsibility)* atas kegiatan nasionalnya di antariksa, termasuk Bulan dan benda-benda langit lainnya, baik kegiatan tersebut dilakukan oleh *badan-badan pemerintah atau non pemerintah*, dan menjamin bahwa kegiatan nasional tersebut dilaksanakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Traktat ini. Kegiatan-kegiatan badan non- pemerintah di antariksa, termasuk Bulan dan benda langit lainnya, harus memperoleh *izin dan pengawasan secara terus-menerus oleh Negara Pihak Traktat yang bersangkutan*. Apabila kegiatan-kegiatan di antariksa, termasuk Bulan dan benda-benda langit lainnya dilaksanakan oleh *suatu organisasi internasional*, kewajiban untuk mematuhi Traktat ini harus dipikul bersama oleh organisasi internasional tersebut dan Negara-negara Pihak Traktat yang menjadi negara peserta pada organisasi tersebut”.

Sedangkan dalam Pasal VII *Outer Space Treaty* 1967 dinyatakan:

“Setiap Negara Pihak Traktat yang meluncurkan atau turut meluncurkan suatu obyek ke antariksa, termasuk Bulan dan benda-benda langit lainnya, dan setiap Negara Pihak Traktat yang dari wilayah atau fasilitasnya suatu obyek diluncurkan, bertanggung jawab secara internasional atas kerugian yang diderita oleh Pihak Traktat lainnya, baik oleh perorangan maupun badan hukum, yang diakibatkan oleh obyek atau bagian dari obyek tersebut terhadap Bumi, ruang udara atau antariksa, termasuk Bulan dan benda-benda langit lainnya”.

Dari rumusan Pasal VI tersebut, menurut Jakhu (2008) tercermin beberapa pengertian sebagai berikut:

1) pertanggungjawaban internasional (*international responsibility*) berarti pertanggungjawaban pada tingkat internasional dan termasuk dalam arti istilah tanggung jawab (*liability*). Di samping itu, dalam draft Pasal International Law Commission (ILC), hukum internasional umum mengenai pertanggungjawaban berlaku terhadap kegiatan antariksa kecuali apabila dimodifikasi oleh hukum antariksa internasional.

- 2) kegiatan nasional (*national activities*) tidak hanya berarti kegiatan publik atau kegiatan pemerintah, tetapi juga semua kegiatan yang berkaitan atau berhubungan dengan suatu negara atau warga negaranya, atau wilayahnya, atau fasilitasnya. Sedangkan kegiatan di antariksa (*activities in outer space*) atau kegiatan yang dilakukan di antariksa (*activities carried on in outer space*) berarti bahwa kegiatan yang berhubungan dengan eksplorasi dan penggunaan antariksa meskipun pada waktu tertentu mungkin tidak terjadi di antariksa, misalnya peluncuran wahana atau *payload* nya sebelum mencapai atau sedang menuju ke antariksa. Di samping itu, dari perspektif hukum antariksa internasional, hanya mengenal kegiatan keantariksaan nasional dan kegiatan keantariksaan internasional (*'national' and 'international' space activities*); dan tidak mengenal kegiatan keantariksaan publik dan swasta (*'public' or 'private' space activities*). Pengelompokan ini penting menjadi perhatian dalam pemberlakuan hukum nasional.
- 3) Badan-badan pemerintah (*governmental agencies*) atau lembaga non-pemerintah (*non-governmental entities*) berarti termasuk lembaga publik atau swasta atau orang pribadi atau badan hukum yang ditentukan sesuai dengan hukum nasional yang berlaku, dan jika diperlukan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum internasional yang disepakati berdasarkan kewarganegaraan (baik untuk yang dua kewarganegaraan maupun kewarganegaraan yang dominan).
- 4) Otorisasi dan Pengawasan terus menerus (*authorization and continuing supervision*). Rumusan ini tidak ada definisinya dalam *Outer Space Treaty* 1967 dan merupakan hasil kompromi antara Uni Soviet dan Amerika Serikat. Sifat dan ruang lingkup "otorisasi dan pengawasan terus menerus" pada dasarnya ditentukan oleh hukum nasional dan peraturan yang berlaku. Standar maksimum atau minimum tergantung pada kebijakan peraturan, politik dan ekonomi setiap negara, tetapi tunduk pada aturan hukum internasional yang berlaku.
- 5) *Appropriate State*. Rumusan ini tidak ada definisinya dalam *Outer Space Treaty* 1967. Rumusan ini bertujuan: (i) untuk menjamin bahwa kegiatan nasional dilakukan sesuai dengan *Outer Space Treaty* 1967, termasuk hukum internasional dan Piagam PBB (terkait dengan Pasal III *Outer Space Treaty* 1967), (ii) dalam melakukannya negara harus berada dalam posisi untuk melaksanakan yurisdiksinya atas lembaga-lembaga yang bersangkutan. (iii) Prinsip-prinsip hukum internasional umum menjadi dasar dalam melaksanakan yurisdiksi yaitu prinsip kewilayahan (*territoriality*), kebangsaan (*nationality*), perlindungan (*protective*), universal (*universality*), dan lain-lain, (iv) ditentukan oleh hukum dan peraturan nasional yang berlaku misalnya gabungan Negara (*state incorporation*), kantor pusat (*place of head quarters*), pemegang saham (*share-holdings*), dan (v) hal ini penting tidak hanya untuk tujuan pertanggungjawaban tetapi juga perlindungan diplomatik berdasarkan hukum internasional.
- 6) Organisasi Internasional (*international organization*), berarti hanya organisasi internasional yang berstatus badan hukum dalam taraf internasional, tidak termasuk organisasi internasional swasta (*non-governmental international organization*) dan perusahaan multinasional (*multinational corporation*).

Materi Pasal VI juga mengandung makna (i) Negara Pihak bertanggung jawab secara internasional untuk kegiatan yang dilakukan oleh lembaga non pemerintah; (ii) Negara Pihak harus menjamin bahwa kegiatan lembaga non-pemerintah dilakukan sesuai dengan *Outer Space Treaty* 1967; (iii) Kegiatan lembaga non-pemerintah memerlukan otorisasi dan pengawasan terus menerus oleh Negara Pihak terkait. Selain itu beberapa ketentuan *Outer Space Treaty* lainnya juga terkait dengan Pasal VI (i) Pasal III, penggunaan antariksa harus dilakukan sesuai dengan hukum internasional (ii) Pasal VII, Negara-negara pihak bertanggung jawab secara internasional untuk kerugian yang disebabkan oleh benda yang diluncurkan dari wilayah mereka;

b. *Liability Convention* 1972

Ketentuan Pasal VI dan VII Traktat Antariksa 1967 dijabarkan lebih lanjut oleh “*Convention on International Liability for Damages caused by Space Objects*” atau yang dikenal sebagai “*Liability Convention*” 1972. Konvensi ini telah berupaya secara maksimal untuk menjabarkan dan memasukkan semua aspek yang relevan dengan masalah pertanggungjawaban internasional atas kerugian yang diakibatkan oleh benda-benda antariksa, yang mencakup isu-isu penting seperti:

- 1) Batasan atas istilah-istilah tertentu seperti: kerugian (*damages*); peluncuran (*launching*); Negara peluncur (*launching states*) benda-benda antariksa (*space objects*);
- 2) Dasar pertanggungjawaban (*basis of liability*) yang dibagi atas “*absolute liability*” dan “*liability based on fault*” untuk situasi yang berbeda;
- 3) Pembagian beban pertanggungjawaban diantara sesama Negara peluncur dalam kegiatan peluncuran bersama;
- 4) Pembebasan dari tanggung jawab (*exoneration from liability*);
- 5) Tata cara pengajuan tuntutan kompensasi (*procedures for claims for compensation*) baik melalui peradilan nasional, mekanisme jalur diplomatik maupun penyelesaian melalui “*claims commission*”;
- 6) Kerjasama internasional dalam hal terjadinya ancaman yang sangat besar (*international cooperation in case of large scale danger*);
- 7) Status organisasi internasional (*the status of international organization*);
- 8) Kemungkinan untuk melakukan amandemen terhadap ketentuan konvensi (*the possibility to review the convention*).

Meskipun tujuan utama dari penyusunan “*Liability Convention*” adalah untuk melindungi pihak ke 3 (tiga) dari kegiatan keantariksaan, yang karenanya bersifat “*victims oriented*”, serta untuk menjamin proses pembayaran ganti rugi yang cepat dan adil. Namun dalam kenyataannya hal itu tidak sepenuhnya dapat dijamin oleh ketentuan-ketentuan konvensi karena adanya perbedaan dalam penafsiran di sana-sini serta berbagai kelemahan dalam perumusannya. Aspek lain yang sangat menonjol dari “*Liability Convention*” adalah sifat “*Government to Government*” dari proses dan penyelesaian tuntutan kompensasi, sehingga hal ini tidak praktis jika dihadapkan pada kegiatan yang bersifat komersial yang dilakukan oleh sektor swasta.

c. *Moon Agreement* 1979

Dalam "*Moon Agreement*" pentingnya pengaturan yang rinci mengenai pertanggungjawaban internasional atas kerugian yang diakibatkan oleh benda-benda antariksa di Bulan telah diakui khususnya berkaitan dengan kemungkinan semakin ekstensifnya kegiatan eksplorasi atas sumber daya di Bulan.

d. *Legal Principles Relevant to the Use of Nuclear Power in Outer Space*, 1992

Meskipun bentuk dari dokumen ini adalah Resolusi Majelis Umum PBB yang tidak memiliki kekuatan mengikat yang setara dengan suatu perjanjian internasional, namun apabila dalam perkembangannya kemudian berkembang menjadi semacam hukum kebiasaan internasional, maka penting untuk diteliti, khususnya aturan menyangkut pertanggung jawaban internasional dalam penggunaan sumber energi di antariksa. Dengan belajar dari pengalaman kasus jatuhnya Cosmos – 954, penyusun dari resolusi Majelis Umum PBB ini telah memperluas cakupan kompensasi yang dapat diberikan sehingga meliputi pula biaya-biaya yang dikeluarkan untuk melakukan "*search and recovery*" merupakan suatu langkah maju dalam merumuskan pengertian kerugian yang dapat dicakup (*recoverable damages*).

Kasus Cosmos – 954 merupakan kasus jatuhnya satelit bertenaga nuklir, Cosmos – 954 milik Uni Soviet, di Kanada. Cosmos – 954 merupakan salah satu satelit bertenaga nuklir milik Uni Soviet, yang diluncurkan pada tanggal 18 September 1957. Satelit ini dilengkapi reactor nuklir seberat 65 Kg dan menggunakan bahan uranium 235, dengan komposisi 90% Uranium 235. Beberapa minggu setelah peluncuran, satelit yang direncanakan ditempatkan pada ketinggian 270 Km di atas permukaan bumi itu dinyatakan tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Sebab-sebab kemerosotan fungsi itu tidak dapat diketahui dengan pasti. Beberapa pendapat ada yang menyatakan bahwa Cosmos – 954 telah berbenturan dengan serpihan sampah ruang angkasa (*space debris*).

Pecahan Cosmos – 954 itu berbobot sekitar 65 Kg dan mengandung sekitar 3.500 partikel radio aktif. Tingkat radiasi partikel tersebut sangat bervariasi dari ribuan sampai jutaan dari satu roentgen/jam. Beberapa di antaranya memiliki sifat sangat mematikan. Satu pecahan berukuran tidak terlalu besar, 25 mm x 15 mm x 10 mm, memiliki tingkat radiasi sampai 500 rontgen/jam. Cukup untuk membunuh manusia dalam beberapa jam sejak mengalami kontak pertama, data tersebut hanyalah data tentang dampak langsung (*acute impacts*) dari jatuhnya Cosmos – 954 dan Kanada belum memperhitungkan dampak tidak langsungnya (*chronic impacts*).

3. ANALISIS GANTI KERUGIAN TERHADAP PIHAK KETIGA

3.1 Definisi Dan Klasifikasi Risiko Keantariksaan

Dari sudut pandang hukum risiko keantariksaan didefinisikan sebagai ketidakpastian mengenai kerugian yang berasal dari kegiatan antariksa. Dengan kata lain, risiko keantariksaan merupakan paparan kerugian yang dihadapi oleh sebuah organisasi yang bergerak di bidang eksplorasi atau eksploitasi antariksa. Risiko keantariksaan adalah sebuah kategori dalam konsep umum risiko dan dapat dicirikan sebagai murni, objektif, dinamis dan dapat diverifikasi (Hermida, 2000).

Beberapa klasifikasi risiko keantariksaan telah diusulkan oleh berbagai penulis. Pertama, Pamela Meredith dan George Robinson telah mengkategorikan risiko keantariksaan sebagai (i) politik, (ii) pasar, (iii) teknis, (iv) kerusakan properti dan personil, dan (v) kewajiban pihak ketiga. Menurut para penulis ini, risiko politik mengacu pada kemungkinan perubahan dalam pemerintahan, dalam kebijakan pemerintah, dan bahkan dalam undang-undang yang berkaitan dengan kegiatan antariksa. Risiko keantariksaan politik yang meningkat ketika pemerintah tidak hanya pengatur, tetapi juga peserta dalam kegiatan antariksa, yang terjadi baik secara langsung atau tidak langsung di hampir semua Negara maju keantariksaan. Dalam karyanya tentang manajemen risiko keantariksaan, Kurland mengidentifikasi embargo pemerintah asing dari pengiriman penting komponen teknologi tinggi, penarikan persetujuan pengaturan yang diperlukan atau perubahan lain dalam kebijakan pemerintah sebagai faktor politik utama yang dapat menyebabkan konsekuensi yang menghancurkan perusahaan yang terlibat dalam bisnis peluncuran antariksa. Risiko pasar terjadi karena perubahan tak terduga di pasar atau karena perubahan yang tak terduga dalam studi kelayakan ekonomi yang dilakukan sebelum dimulainya usaha keantariksaan. Dalam industri keantariksaan, risiko pasar muncul apabila ada permintaan atas layanan tersebut atau apakah proyek mencoba untuk mengembangkan pasar baru. Risiko teknis mengacu pada ketidakpastian karena penggunaan teknologi tinggi inovatif yang digunakan untuk wahana antariksa dan untuk muatan dalam lingkungan karakteristik yang tidak menguntungkan. Salah satu tanggapan yang paling signifikan untuk menghadapi risiko teknis adalah prinsip redundansi, yaitu, beberapa elemen dalam sebuah benda antariksa, baik untuk satelit atau wahana peluncur, memiliki fungsi yang sama yang dipersiapkan untuk cadangan/pengganti (*back-up*) dari komponen utama (Hermida, 2000).

Konsep risiko properti dan personil berarti kemungkinan kerusakan pada peserta benda antariksa (wahana antariksa dalam kasus perusahaan peluncuran atau muatan dalam kasus pelanggan) dan personil peserta yang muncul dari kegiatan peluncuran. Risiko tanggung jawab pihak ketiga mengacu pada kemungkinan kerusakan yang disebabkan pada orang dan harta yang tidak terkait dengan pengoperasian tersebut. Hal ini dikarenakan risiko properti dan personil serta risiko terhadap pihak ketiga menghasilkan konsekuensi yang sama, yaitu, kewajiban untuk mengkompensasi kerugian, dan memiliki asal dan sifat yang sama. E. Julian Hermida menyebut kedua jenis risiko antariksa ini dalam hanya satu kategori yang disebut risiko hukum. Risiko hukum merupakan salah satu subkategori risiko antariksa, yang merupakan paparan situasi rentan untuk menghasilkan kewajiban, khususnya kewajiban untuk mengkompensasi kerugian. Selanjutnya Bender, dengan mengacu klasifikasi yang digariskan oleh Departemen Perhubungan mengusulkan untuk membagi risiko hukum (*legal space risks*) menjadi 3 bagian yaitu (i) risiko antara peserta atau risiko pihak pertama (*risks among participants or first-party risks*), (ii) risiko pihak kedua (*second-party risks*) dan (iii) risiko pihak ketiga (*third party risks*) (Hermida, 2000).

Risiko pihak pertama menyiratkan kemungkinan kerusakan pada benda antariksa peserta, yaitu wahana antariksa dalam kasus perusahaan peluncuran atau muatan dalam kasus pelanggan, dan personel peserta yang dihasilkan dari kegiatan peluncuran. Selain itu, risiko ini dapat dibagi sesuai dengan asal-usul kerugian yang mungkin. Dengan demikian, mereka termasuk risiko terhadap pihak asing dan risiko sendiri. Kondisi ini juga mengacu pada kerugian dimana pengangkut peluncuran menyebabkan kerugian pelanggannya dan juga kerugian terjadi dimana pelanggan menyebabkan untuk

pengangkut. Risiko pihak pertama sendiri adalah risiko kerugian yang mungkin diderita oleh peserta dalam layanan peluncuran untuk dirinya sendiri. Sebagai contoh, risiko ini akan mencakup risiko kerugian dimana peluncur dapat menyebabkan wahana antariksa atau personilnya dan risiko kerugian satelit yang disebabkan oleh pelanggan. Karena kenyataan bahwa peserta dalam layanan peluncuran antariksa telah memperlakukan jenis risiko pihak pertama berbeda.

Risiko pihak kedua merupakan risiko terhadap entitas tertentu yang terkait, meskipun mereka tidak berpartisipasi secara langsung dalam kegiatan antariksa, semua sama terkena beberapa risiko. Sebagai contoh, dalam kasus peluncuran dilakukan oleh Arianespace, ini pada dasarnya risiko terhadap pemerintah Prancis, CNES, European Space Agency dan negara-negara anggota ESA. Risiko ini berasal terutama karena penggunaan fasilitas peluncuran dan layanan jangkauan terkait dan karena konsekuensi yang berasal dari norma-norma tanggung jawab keantariksaan internasional. Untuk tujuan membedakan antara sumber tanggung jawab risiko pihak kedua dapat diagi menjadi dua kelompok yaitu: (i) risiko tanggung jawab internasional (*international liability risks*), dan (ii) risiko property (*property risks*).

Awalnya risiko tanggung jawab internasional berasal dari norma-norma tanggung jawab keantariksaan internasional. Memang, seperti yang dianalisa di bawah ini, *Outer Space Treaty* membebankan tanggung jawab internasional pada negara-negara untuk kegiatan nasional di antariksa yang dilakukan oleh lembaga pemerintah atau badan non-pemerintah. Selain itu, dalam hal kegiatan yang dilakukan oleh organisasi internasional, tanggung jawab jatuh pada organisasi internasional dan Negara Pihak pada Perjanjian berpartisipasi dalam organisasi tersebut.

Konvensi Tanggung Jawab menjadikan negara peluncur, yaitu, negara yang meluncurkan atau pengadaan peluncuran benda antariksa; atau yang wilayah atau fasilitas benda antariksa yang diluncurkan benar-benar bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh benda antariksa pada permukaan bumi atau pesawat dalam penerbangan. Oleh karena itu negara meluncurkan dan organisasi internasional antar pemerintah yang melakukan kegiatan antariksa dapat dikenakan tanggung jawab secara internasional atas kerugian yang disebabkan oleh pengangkutan peluncuran atau pelanggan. Dengan demikian, risiko tanggung jawab internasional mengacu pada risiko yang mungkin timbul dari penerapan norma-norma internasional yang membebankan tanggung jawab kepada entitas yang tidak langsung melakukan peluncuran. Risiko properti pada dasarnya risiko kepada pemilik fasilitas peluncuran dan layanan jangkauan terkait. Secara umum, risiko ini adalah pemerintah, badan-badan pemerintah, seperti Angkatan Udara AS, atau organisasi antar pemerintah internasional, seperti *European Space Agency*. Risiko ini juga meliputi kemungkinan kerusakan entitas yang tidak memiliki fasilitas tetapi yang memegang hak-hak tertentu, umumnya hak penggunaan, yang ditugaskan kepada mereka oleh pemilik melalui perjanjian atau instrumen hukum lainnya.

Risiko pihak ketiga mengacu pada kemungkinan kerusakan yang disebabkan oleh orang-orang dan properti yang benar-benar tidak terkait dengan operasi. Ini mungkin termasuk, misalnya, orang-orang dan properti yang tidak berpartisipasi dalam cara apapun dalam peluncuran antariksa, seperti korban kecelakaan Long March di pertengahan 1990an.

3.2 Praktik Penerapan Kerugian terhadap Pihak Ketiga Oleh Beberapa Negara

3.2.1 Perancis

Sampai Juni 2008, tidak ada undang-undang keantariksaan khusus di Perancis. Kegiatan antariksa diatur oleh hukum umum dan juga dengan undang-undang khusus yang berlaku untuk kegiatan tertentu seperti telekomunikasi dan penyiaran. Pada tahun 2000, Perancis mulai mengorganisir kelompok kerja informal untuk menjajaki kemungkinan mengadopsi RUU tertentu pada kegiatan antariksa. Pada tahun 2004, Perdana Menteri, M Raffarin, memutuskan untuk mendirikan sebuah kelompok kerja dari Dewan Negara (*working group of the Council of State*) dalam rangka mempersiapkan draft Undang-Undang Keantariksaan Perancis Masa Depan (*the draft of the future French Space Act*). Laporan Dewan Negara diterbitkan pada 2006. Pada 3 Juni 2008, Parlemen Perancis mengesahkan Undang-Undang no. 2008-518 tentang Operasi Antariksa (*Act no. 2008-518 on Space Operations*). Tujuan dari UU ini adalah untuk melaksanakan kewajiban hukum internasional Perancis berdasarkan perjanjian internasional keantariksaan, khususnya, kewajiban-kewajiban yang berhubungan dengan, tanggung jawab, ganti rugi dan pendaftaran (*responsibility, liability and registration*) (Philippe, 2010).

Pengaturan Risiko pihak ketiga didistribusikan dalam perjanjian jasa peluncuran Arianespace berdasarkan dua lapis. Di tingkat pertama Arianespace mensyaratkan pelanggan untuk mengasumsikan risiko sampai dengan jumlah 400 juta franc Perancis melalui asuransi yang diambil oleh Arianespace dan dibayar oleh pelanggan. Di tingkat kedua, pemerintah Perancis memberikan ganti rugi penuh untuk membayar semua klaim di atas 400 juta franc Perancis (Hermida, 2000). Untuk Lapisan Pertama: Klausula yang digunakan dalam perjanjian Arianespace oleh operator Perancis, sebagaimana dikutip oleh Hermida ialah

“Arianespace shall, for the Launch, take out an occurrence basis type insurance policy at Customer's cost to protect itself and Customer against liability for property and bodily harm which Third Parties may sustain and which are caused by the Combined Space Vehicle or part thereof”.

Dalam kebijakan asuransi dan kerja sama orporasi selanjutnya akan disebutkan sebagai jaminan:

- a. Pemerintah Perancis (*The government of France*)
- b. "CNES" dan setiap negara peluncur sesuai Konvensi 29 Maret 1972 terkait dengan tanggung jawab internasional atas kerugian yang disebabkan oleh pesawat antariksa.
- c. bantuan apapun, yang Arianespace dan/atau CNES akan meminta pandangan dari persiapan dan pelaksanaan operasi peluncuran.
- d. European Space Agency "ESA", tetapi hanya dalam kapasitasnya sebagai pemilik fasilitas dan / atau perangkat tertentu yang terletak di Pusat Tata Ruang Guyana di Kourou dan tersedia untuk Arianespace dan / atau CNES untuk tujuan persiapan dan pelaksanaan peluncuran.
- e. Perusahaan-perusahaan, yang telah berpartisipasi dalam desain dan / atau dalam pelaksanaan dan / atau yang telah menyediakan komponen Kendaraan Peluncuran, peralatan dukungan termasuk propelan dan produk lainnya baik cair atau gas yang

- diperlukan untuk fungsi yang dikatakan wahana peluncur, kontraktor mereka, subkontraktor dan pemasok.
- f. Pelanggan dan Pelanggan Pihak Ketiga dari Arianespace atas nama siapa Arianespace mengeksekusi layanan peluncuran serta ko-kontraktor dan subkontraktor mereka.
 - g. Ketika mereka bertindak dalam lingkup kegiatan mereka, petugas dan Direksi, perwakilan hukum, Direktur Manager, karyawan, agen, serta staf sementara yang dipekerjakan oleh Arianespace atau Tertanggung yang disebutkan dalam ayat 1 sampai 6 di atas (termasuk). Kata asuransi mulai berlaku pada hari peluncuran, dan harus dipelihara untuk (36) bulan atau selama semua atau bagian dari Gabungan Kendaraan antariksa tetap di orbit, mana yang lebih pendek. Polis asuransi harus diambil dalam jumlah 400 juta franc Prancis.

Sedangkan untuk Lapisan Kedua: ganti rugi Pemerintah, klaim untuk kewajiban pihak ketiga yang melebihi 400 juta franc Perancis diasumsikan oleh pemerintah Perancis melalui ganti rugi. Akibatnya, mengikuti distribusi risiko oleh NASA dan pemagian sistem tanggung jawab, dalam hal klaim oleh pihak ketiga yang diajukan terhadap pengguna *Arianespace* mengambil tanggung jawab penuh untuk risiko ini dan setuju untuk menutupi pelanggannya. Pada gilirannya, pemerintah Perancis telah menanggung risiko Arianespace dari semua klaim tersebut melebihi 400 juta franc Perancis. Seperti pada sistem NASA, ganti rugi pemerintah merupakan instrumen berbagi risiko mendasar yang ditujukan untuk melindungi pelanggan Arianespace dari klaim di atas tingkat asuransi. Melalui ganti rugi ini pelanggan dibebaskan dari risiko tuntutan di atas 400 juta franc Perancis. Ganti rugi ini bukan biaya pemerintah Perancis untuk wajib pajak Perancis, tetapi dipandang merupakan risiko yang ditanggung pemerintah dalam hal kecelakaan bencana, dimana risiko di atas 400 juta dipandang agak tidak mungkin terjadi.

3.2.2 Australia

Risiko pihak ketiga juga dialokasikan antara operator peluncuran dan pemerintah secara horisontal, yang terdiri dari dua lapisan. Lapisan pertama adalah operator peluncuran yang mengasumsikan semua risiko hingga jumlah kebutuhan asuransi. Pada lapisan kedua pemerintah mengasumsikan semua risiko (Hermida, 2000).

a. Lapisan Pertama: Persyaratan Asuransi atau Financial

Ketentuan yang mengatur persyaratan asuransi untuk risiko pihak kedua juga berlaku untuk risiko kewajiban pihak ketiga. Dengan demikian, operator peluncuran harus mendapatkan asuransi untuk melindungi terhadap kompensasi atas kerusakan kepada pihak ketiga yang disebabkan oleh peluncuran. Total asuransi untuk setiap peluncuran atau kembali harus jumlah kemungkinan kerugian maksimum kerusakan kepada pihak ketiga yang disebabkan oleh peluncuran atau kembali, yang diatur oleh ketentuan yang sama yang berlaku untuk risiko pihak kedua. Periode tanggung jawab juga sama seperti dalam kasus risiko pemerintah. Operator peluncuran dapat memperoleh kebijakan yang terpisah dari suatu perlindungan Commonwealth atau mungkin mengambil kebijakan tunggal yang menjamin sendiri terhadap pihak ketiga dan Commonwealth untuk risiko pihak kedua. Selain itu, operator peluncuran dapat memilih untuk menunjukkan tanggung jawab keuangan langsung bukan menyewa asuransi pihak ketiga.

Dalam konteks besaran hukum Australia mensyaratkan asuransi pihak ketiga mencakup 750 juta Australian dollars (sama dengan \pm \$565 million U.S.) atau maksimum

jumlah kerugian (Commonwealth of Australia, Space Activities Act 1998, No. 123, amended in 2001 and 2002). Dalam rangka menghitung jumlah kerugian yang mungkin, satu hal yang perlu diperhatikan kasus kerugian pihak ketiga adalah kerugian hak milik, kerusakan lingkungan dan kerugian ekonomi. Tanggung jawab tidak termasuk untuk kerugian dari penderita yang tidak langsung (VEDDA, 2006). Periode tanggung jawab adalah dalam waktu 30 hari dari peluncuran, dan dari mulainya waktu manuver kembali ke bumi jika benda antariksa kembali ke Bumi. Sungguhpun hukum tidak memuat tanggung jawab dari operator peluncuran atau suatu pihak yang bertanggung jawab disebabkan yang diluar periode tanggung jawab ini.

Konsisten dengan Hukum Antariksa internasional dan konvensi, *the Australian Space Act* menetapkan bahwa pihak yang bertanggung jawab untuk peluncuran, yang didefinisikan sebagai pemegang izin untuk meluncurkan disahkan oleh pihak berwenang Australia, bertanggung jawab untuk membayar kompensasi untuk kerugian yang disebabkan oleh benda antariksa untuk pihak ketiga di Bumi atau sebagai akibat dari kerusakan pesawat dalam penerbangan. UU Australia juga mengecualikan tanggung jawab dalam kasus kelalaian dari pihak ketiga dan ketika perilaku bahwa pihak ketiga yang terlibat adalah dengan maksud untuk menyebabkan kerusakan. Sehubungan dengan kerusakan benda antariksa lainnya, pihak yang bertanggung jawab dapat dikenakan sejauh bahwa kerusakan adalah karena kesalahannya. UU Australia juga berisi ketentuan membangun yurisdiksi federal untuk tindakan yang berhubungan dengan tanggung jawab dan menetapkan undang-undang pembatasan kompatibel dengan yang diadopsi oleh Konvensi Kewajiban. Namun, mengabaikan untuk mempertimbangkan kasus pengecualian standar dalam kebijakan asuransi dimana *the US Commercial Space Launch Act* membolehkan.

b. Lapisan Kedua: Asumsi ganti Rugi oleh Pemerintah

Lapisan kedua risiko tanggung jawab pihak ketiga mengikuti model risiko pihak kedua. Pemerintah Australia menganggap semua kerugian melebihi jumlah asuransi atau tanggung jawab keuangan dimana operator peluncuran harus bertanggung jawab. Berbeda dengan rezim yang didirikan berdasarkan *the United States Commercial Space Launch Act*, tidak ada modal pemerintah untuk risiko pihak ketiga dan dengan demikian pemerintah Australia bahkan menanggung kerugian maksimum (*the maximum possible losses*). Namun, dalam kasus bahwa kerugian timbul dari pelanggaran dari salah satu persyaratan izin peluncuran atau lisensi antariksa terkait asumsi pemerintah dari risiko tanggung jawab pihak ketiga tidak berlaku dan operator peluncuran bertanggung jawab terhadap pihak ketiga. Hal yang sama berlaku ketika kerugian timbul dari perilaku yang terlibat dimana operator peluncuran dengan maksud untuk menyebabkan kerusakan dan dari kelalaiannya.

3.2.3 Brasil

Hukum antariksa Brasil mencakup semua perjanjian internasional yang ditandatangani dan diratifikasi oleh Republik Federal Brasil, serta undang-undang antariksa domestik, termasuk peraturan yang ditetapkan oleh badan legislatif dan kontrak. Koleksi ini dapat dibagi menjadi tiga kelompok: (1) Hukum yang diterapkan dalam tahap pertama kegiatan antariksa Brasil, yaitu dari tahun 1960 sampai 1980-an, ketika hal ini dilihat dari perspektif ilmiah dan, di atas semua, terutama dalam hal keamanan nasional; (2) Hukum yang disetujui pada 1990-an yang menggarisbawahi sifat sipil kegiatan

antarksa Brasil dan kesiapan negara untuk meningkatkan upaya dalam bidang kerjasama antarksa internasional; dan, (3) Hukum yang disetujui di awal abad dua puluh satu yang bertujuan memperhatikan tuntutan konkret komersialisasi antarksa (Filho, 2010).

Kerugian menurut Pasal 5 Peraturan Lisensi berarti "hilangnya nyawa, cedera pribadi, atau kerusakan lain untuk kesehatan, kerugian harta benda Negara atau properti orang atau badan hukum 'atau kerusakan berakibat pada properti tersebut (*Damage means "loss of life, personal injuries, or other damage to health, loss of State property or of natural or legal persons' property or damages inflicted to such property"*). Hal ini mirip dengan kata-kata yang digunakan dalam Pasal I Konvensi Tanggung Jawab. Definisi kerusakan termasuk dalam Peraturan Otorisasi lebih luas daripada definisi Konvensi Tanggung Jawab, karena tidak hanya mencakup kerusakan pada properti dari Organisasi Antarpemerintah, tapi Juga kerusakan lingkungan. Ini Bisa Dijelaskan oleh fakta Bahwa Pemerintah Brasil dan Opini Publik local (*local public opinion*) menganggap penting untuk menjaga lingkungan di Seluruh wilayah Alcantara.

Salah satu kondisi ekonomi dan keuangan untuk memperoleh lisensi adalah "pembelian asuransi untuk menutupi kemungkinan kerugian kepada pihak ketiga, Menurut tingkat risiko dari kegiatan yang akan dilakukan oleh pemohon, Dimana tepat, dalam jumlah yang sebelumnya ditetapkan oleh AEB "(Pasal 9 § III). Di sisi lain, untuk mendapatkan otorisasi, "lisensi diperlukan untuk kontrak perusahaan asuransi untuk menutupi kerugian kepada pihak ketiga yang mungkin terlibat dalam setiap operasi peluncuran antarksa, dan AEB akan menetapkan jumlah asuransi" (Pasal 4).

Sesuai dengan Peraturan Otorisasi (*the Authorization Regulation*), "tanggung jawab untuk kerugian karena peluncuran antarksa harus diselesaikan sesuai dengan perjanjian antarksa dan konvensi-konvensi dimana Brasil adalah penandatanganan, serta Norma yang berlaku lainnya, tanpa mengurangi setiap kontrak yang mungkin telah disepakati antara pihak yang meletakkan aturan untuk akuntabilitas tanggung jawab keuangan "(Pasal 4 § 1). Ini berarti bahwa Brasil mengakui tanggung jawab internasionalnya sebagai sebuah "negara meluncurkan" (*launching State*), tanggung jawab berkenaan dengan setiap benda antarksa yang diluncurkan dari wilayah Brasil, termasuk yang diluncurkan swasta. Pada saat yang sama, undang-undang Brasil menunjukkan kemungkinan berbagi secara kontrak dengan pihak lain yang terlibat tanggung jawab keuangan yang timbul dari kerugian yang disebabkan oleh benda yang diluncurkan.

Kedua Peraturan mempertimbangkan kontrak asuransi suatu persyaratan wajib, tapi mereka hanya menyatakan bahwa jumlah asuransi akan ditetapkan oleh AEB. Mereka tidak memberikan rincian tentang cakupan asuransi, Karena *the Administrative Edict* tidak memiliki kompetensi untuk mengatur masalah yang melibatkan pengeluaran pemerintah. Isu-isu ini jatuh dalam tanggung jawab dan yurisdiksi eksklusif Kongres Nasional (*the National Congress*). Apakah RUU antarksa komprehensif yang AEB sedang mempersiapkan untuk diusulkan kepada Kongres Nasional akan memecahkan masalah ini, itu belum diketahui. Tapi bukan tak mungkin Brazil akan mengikuti contoh undang-undang antarksa AS dan Australia dan mengadopsi pendekatan "kemungkinan kerugian maksimum" (*the "maximum probable loss" approach*).

3.3. Alternatif Penerapan Di Indonesia

3.3.1 Berdasarkan Pengaturan Negara-negara

Berdasarkan pengaturan dari 3 negara yang dijadikan perbandingan tercermin bahwa terhadap kerugian terhadap pihak ketiga negara tersebut membaginya menjadi 2 kelompok kerugian yaitu Lapisan pertama yang merupakan ganti rugi yang diakup oleh penutupan premi asuransi yang dibayarkan oleh penyelenggara keantariksaan atau operator dan Lapisan kedua yang merupakan ganti rugi yang ditanggung oleh pemerintah. Adapun gambaran akupan tersebut dapat dilihat dalam Tabel 3-1.

Tabel 3-1: Perbandingan Cakupan Ganti Kerugian Terhadap Pihak Ketiga

No.	Negara	Kewajiban Asuransi Tanggung Jawab Pihak Ketiga	Cakupan Ganti Rugi Yang ditutup oleh Premi Asuransi	Cakupan ditanggung Pemerintah
1	Perancis	Yes	\$53 Jt setara dengan 400 jt Francs	Tidak ada batas
2	Australia	Yes	MPL tidak lebih dari \$ US 500 jt (Metode yang sama dengan Amerika Serikat)	Tidak ada batas (berdasarkan aturan perubahan)
3	Brazil	Yes	Cenderung sama dengan Australia dan Amerika Serikat	Belum diketahui

Berdasarkan Tabel 3-1 tersebut di atas, maka dalam praktik pengaturan negara-negara tentang tanggung jawab terhadap pihak ketiga pada umumnya membagi dua lapisan yaitu Lapisan pertama yang dicakup melalui pembayaran premi asuransi oleh operator dan Lapisan kedua berupa kerugian yang ditanggung oleh pemerintah. Untuk lapisan pertama besaran cakupan bervariasi mulai dari jumlah tanggungan sebesar \$ US 53 juta sampai dengan \$ US 500 juta. Sedangkan cakupan pemerintah timbul apabila kerugian yang diderita oleh pihak ketiga melebihi batas cakupan asuransi. Dalam konteks cakupan pemerintah pada awalnya negara-negara masih membatasi pada jumlah tertentu misalnya Australia 1 Milyar dollar, AS 1,5 Milyar dollar, namun dalam perkembangannya cakupan pemerintah ini berubah menjadi tidak terbatas.

3.3.2 Analogi dengan Undang-Undang Penerbangan

Pada awalnya ketentuan penerbangan di atur oleh Undang-Undang 83/1958, Penerbangan, yang disahkan tanggal 27 Desember 1958. Undang-Undang ini diubah dengan yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan. Selanjutnya UU No 15/1992 diubah dengan Undang-undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan yang merupakan ketentuan penerangan yang berlaku sebagai hukum positif.

Terkait dengan tanggung jawab pihak ketiga pada awalnya didasarkan pada Ordonansi Pengangkutan Udara (*Luchtvervoer-ordonnantie*) (Ordonansi Pengangkutan Udara, 1939) atau yang dikenal dengan Ketentuan-ketentuan Tentang Pengangkutan

Udara Dalam negeri. Kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara dimana tanggung jawab pengangkut diatur dalam Bab VII, Pasal 42-45. Kemudian dengan berlakunya Undang-undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan maka ketentuan tersebut di atas tidak berlaku. Ketentuan mengenai tanggung jawab pihak ketiga menurut UU Nomor 1 tahun 2009 diatur dalam Pasal 184 dan 185 sebagai berikut:

Pasal 184

- (1) Setiap orang yang mengoperasikan pesawat udara bertanggung jawab terhadap kerugian yang diderita pihak ketiga yang diakibatkan oleh pengoperasian pesawat udara, kecelakaan pesawat udara, atau jatuhnya benda-benda lain dari pesawat udara yang dioperasikan.
- (2) Ganti kerugian terhadap kerugian yang diderita pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan sesuai dengan kerugian nyata yang dialami.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penghitungan besaran ganti kerugian, persyaratan, dan tata cara untuk memperoleh ganti kerugian diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 185

Pengangkut dapat menuntut pihak ketiga yang mengakibatkan timbulnya kerugian terhadap penumpang, pengirim, atau penerima kargo yang menjadi tanggung jawab pengangkut.

Selanjutnya terkait besaran ganti rugi tersebut ditetapkan berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara, Bab II Pasal 2 s/d 15, dan peraturan perubahannya yaitu Peraturan Menteri Perhubungan Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara. Khusus terkait tanggung jawab pihak ketiga di atur dalam Pasal 2 dan 14 yang menyatakan:

Pasal 2

Pengangkut yang mengoperasikan pesawat udara wajib bertanggung jawab atas kerugian terhadap : ... f. kerugian yang diderita oleh pihak ketiga.

Pasal 14

Jumlah ganti kerugian untuk pihak ketiga yang meninggal dunia, cacat tetap, luka-luka dan kerugian harta benda sebagai akibat dari peristiwa pengoperasian pesawat udara, kecelakaan pesawat udara atau jatuhnya benda-benda dari pesawat udara yang dioperasikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf f ditetapkan sebagai berikut:

- a. meninggal dunia diberikan ganti rugi sebesar Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) per orang;
- b. Pihak ketiga yang mengalami cacat tetap meliputi:
 - 1) pihak ketiga yang dinyatakan cacat tetap total oleh dokter dalam jangka waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari kerja sejak terjadinya kecelakaan diberikan ganti kerugian sebesar Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah) per orang;

- 2) pihak ketiga yang dinyatakan cacat tetap sebagian oleh dokter dalam jangka waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari kerja sejak terjadinya kecelakaan diberikan ganti kerugian sebagaimana termuat dalam Lampiran Peraturan ini.
- c. Jumlah ganti kerugian untuk pihak ketiga yang menderita luka-luka dan harus menjalani perawatan di rumah sakit, klinik atau balai pengobatan sebagai pasien rawat inap dan jatah rawatjalan ditetapkan paling banyak Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah) per orang;
- d. jumlah ganti kerugian untuk kerusakan barang milik pihak ketiga hanya terhadap kerugian yang secara nyata diderita berdasarkan penilaian yang layak.

Berdasarkan rumusan tersebut, di dalam bidang penerbangan kerugian pihak ketiga ditentukan secara rinci untuk masing-masing jenis kerugian serta akibatnya. Analogi bidang penerbangan ini dapat diterapkan untuk bidang keantariksaan dalam hal pendistribusiannya kepada masing-masing pihak ketiga yang menderita kerugian.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian terdahulu dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Kegiatan keantariksaan berdasarkan hukum internasional keantariksaan menganut prinsip tanggung jawab negara secara internasional dan terhadap pihak ketiga berlaku prinsip tanggung jawab mutlak (*absolute liability*) dalam arti kerugian pihak ketiga wajib dibayar oleh negara.
- b. Pengaturan Risiko pihak ketiga oleh negara-negara pada umumnya didistribusikan dalam dua lapisan. Lapisan Pertama mensyaratkan operator menutup jumlah ganti rugi yang ditetapkan melalui pembayaran premi asuransi. Jumlah ini bervariasi antara \$ US 50 juta sampai dengan \$ US 500 juta. Lapisan kedua adalah pemerintah negara memberikan ganti rugi yang penuh untuk membayar semua klaim di atas limit cakupan asuransi tersebut. Alasan ganti rugi negara lebih didasarkan pada kerugian di atas limit tersebut dianggap sebagai bencana atau *catastrophic disaster*, karena sangat jarang kerugian yang mencapai tersebut.
- c. Indonesia dapat menerapkan aturan dalam implementasi UU No.21 tahun 2013 dengan pilihan sebagai berikut (i) menetapkan pola dan mekanisme yang sama yaitu negara membayarkan terlebih dahulu, kemudian baru melakukan tuntutan penggantian pada operator atau penyelenggara terkait, sebesar penutupan asuransi yang telah diwajibkan. (ii) menetapkan sendiri mekanisme baru bahwa pihak ketiga wajib menerima ganti rugi dari operator seluruhnya, namun menetapkan limit maksimum ganti rugi seperti dalam bidang kegiatan penerbangan. (iii) menetapkan aturan untuk gabungan dari kedua alternatif tersebut dalam arti kewajiban maksimum dan batasan pembayaran maksimum dengan mengambil analogi dengan distribusi dalam bidang angkutan udara.

5. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Kepala Pusat Pengkajian dan Informasi Kedirgantaraan atas dukungannya sampai dengan dipublikasikan.

DAFTAR ACUAN

- Bender, R., 1995, *Space Transport Liability: National and International Aspects*, Utrecht Studies in Air and Space Law, Martinus Nijhoff Publishers.
- Chatterjee, Joyeeta., 2011, *Reflections on the Concepts of 'Liability' and 'Responsibility' in a Privatised Atmosphere*, in Mark J. Sundahl, V. Gopalakrishnan, (ed), 2011, *New Perspectives on Space Law*, Proceedings of the 53rd IISL Colloquium on The Law of Outer Space: Young Scholars Session, International Institute of Space Law, Paris, France.
- Cheng, Bin., 1998., *Article VI of the 1967 Space Treaty Revisited: 'International Responsibility', 'National Activities' and 'The Appropriate State'*, *Journal Space Law* 26(1).
- COPUOS (Committee on the Peaceful Uses of Outer Space), 2014, *Report of the Legal Subcommittee on its fifty-third session, held in Vienna from 24 March to 4 April 2014*, Doc. A/AC.105/1067, 15 April 2014.
- Commonwealth of Australia, *Space Activities Act 1998, No. 123, amended in 2001 and 2002*.
- Frans G, von der Dunk., 1991, *Liability Versus Responsibility In Space Law: Misconception or Misconstruction?*, Law, College of Space and Telecommunications Law Program Faculty Publications, University of Nebraska - Lincoln Year.
- Filho, José Monserrat., 2010, *Regulation of Space Activities in Brazil*, National Regulation of Space Activities in Ram S. Jakhu (ed), Springer Science+Business Media B.V.
- Gareth, Evans., and Mohamed, Sahnoun., 2001, *The Responsibility to Protect*, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty.
- Hermida, E. Julian., 2000, *Legal Aspects of Space Risk Management: The Allocation of Risks and Assignment of Liability In Commercial Launch Services*, Thesis, Institute of Air and Space Law McGill University, Montreal.
- Ibrahim, Jhonny., 2007, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing.
- Jakhu, Ram., 2008, *Implementation of Art VI of Outer Space Treaty in North America*, 3rd Eilene Galloway Symposium on Critical Issues in Space Law, 11 December, Cosmos Club, Washington DC.
- Kayser, Valérie., 2004, *Launching Space Objects: Issues of Liability and Future Prospects*, Kluwer Academic Publishers, New York, Boston, Dordrecht, London, Moscow.
- Masson-Zwaan, Tanja., 2008, *Article VI of the Outer Space Treaty and Private Human Access to Space*, 3rd Eilene Galloway Symposium on Critical Issues in Space Law, 11 December 2008, Cosmos Club, Washington DC.
- Ordonansi Pengangkutan Udara (*Luchtvervoer-ordonnantie*), *Ketentuan-ketentuan Tentang Pengangkutan Udara Dalam negeri, (Ord. 9 Maret 1939.) S. 1939-100 jo. 101 (mb. 1 Mei 1939.)*
- Philippe, Achilleas., 2010, *Regulation of Space Activities in France*, National Regulation of Space Activities, in Ram S. Jakhu (ed), Springer Science+Business Media B.V.
- Sekretariat Negara RI., 1983, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 44, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3260.

- Sekretariat Negara RI., 1992, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 1992 Tentang Pelayaran*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 98.
- Sekretariat Negara RI., 1996, *Keputusan Presiden Nomor 20 Tahun 1996 tentang pengesahan Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects of 1972*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 30.
- Sekretariat Negara RI., 2000, *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 185.
- Sekretariat Negara RI., 2002, *Undang-undang Nomor 16 tahun 2002 tentang pengesahan Traktat mengenai Prinsip-prinsip yang mengatur kegiatan negara-negara dalam Eksplorasi dan penggunaan Antariksa, termasuk Bulan dan Benda-benda Langit lainnya, 1967 (Treaty on Principles Governing the Activities of State in the Exploration and Use of Outer Space, Including the Moon and Other Celestial Bodies, 1967)*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 34, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4195.
- Sekretariat Negara RI., 2009, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1.
- Sekretariat Negara RI., 2013, *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Keantariksaan*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 133, Jakarta.
- United Nations, 2013, *General Assembly Resolution, A/RES/68/74: Recommendations on national legislation relevant to the peaceful exploration and use of outer space*, 16 Desember.
- VEDDA, J. A., 2006, *Study of the Liability Risk-Sharing Regime in the United States for Commercial Space Transportation*, Center for Space Policy and Strategy National Space Systems Engineering.