

PERINGATAN !!!

*Bismillaahirrahmaanirrahiim
Assalamu'alaikum warahmatullaahi wabarakaatuh*

1. Skripsi digital ini hanya digunakan sebagai bahan referensi
2. Cantumkanlah sumber referensi secara lengkap bila Anda mengutip dari Dokumen ini
3. **Plagiarisme** dalam bentuk apapun merupakan pelanggaran keras terhadap etika moral penyusunan karya ilmiah
4. Patuhilah etika penulisan karya ilmiah

Selamat membaca !!!

Wassalamu'alaikum warahmatullaahi wabarakaatuh



UPT. PERPUSTAKAAN UNISBA

Kode/Rumpun Ilmu: 596/Ilmu Hukum

**LAPORAN AKHIR TAHUN
PENELITIAN FUNDAMENTAL**



JUDUL PENELITIAN:

17 6180

KONSTRUKSI KONSEP *ALLOCATION OF CERTAIN RISK*
BERDASARKAN HUKUM RUANG ANGKASA INTERNASIONAL
DALAM PEMBENTUKAN HUKUM NASIONAL TENTANG TANGGUNG JAWAB
KERUANGANGKASAAN

Tahun ke 1(satu) dari rencana 2 tahun

TIM PENGUSUL:

Dr. Neni Ruhaeni, S.H., LL.M. (NIDN: 0425087001)
Nurul Chotidjah, S.H., M.H. (NIDN: 0425066901)

UNIVERSITAS ISLAM BANDUNG

November 2016

Dibiayai oleh Direktur Riset dan Pengabdian Masyarakat Direktorat Jenderal
Penguatan Riset dan Pengembangan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan
Tinggi, sesuai dengan Surat Perjanjian Penugasan Pelaksanaan Hibah Penelitian
Nomor: 105/SP2H/PPM/DRPM/II/2016, Tanggal 17 Februari 2016

HALAMAN PENGESAHAN

Judul : Konstruksi Konsep Allocation of Certain Risk Berdasarkan Hukum Ruang Angkasa Internasional Dalam Pembentukan Hukum Nasional tentang Tanggung Jawab Keruangkakasaan

Peneliti/Pelaksana

Nama Lengkap : dr. NENI RUHAENI S.H.
Perguruan Tinggi : Universitas Islam Bandung
NIDN : 0425087001
Jabatan Fungsional : Lektor
Program Studi : Ilmu Hukum
Nomor HP : 0811223361
Alamat surel (e-mail) : nenihayat@gmail.com

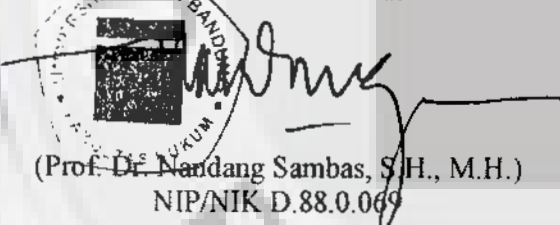
17 6130

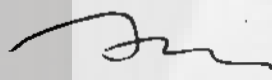
Anggota (1)

Nama Lengkap : NURUL CHOTIDJAH S.H.
NIDN : 0425066901
Perguruan Tinggi : Universitas Islam Bandung
Institusi Mitra (jika ada) :
Nama Institusi Mitra : -
Alamat : -
Penanggung Jawab : -
Tahun Pelaksanaan : Tahun ke 1 dari rencana 2 tahun
Biaya Tahun Berjalan : Rp 50.000.000,00
Biaya Keseluruhan : Rp 125.000.000,00

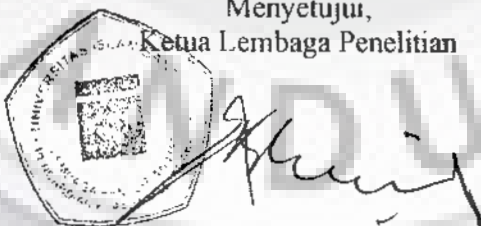
Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum

Bandung, 7 - 12 - 2016
Ketua,


(Prof. Dr. Nandang Sambas, S.H., M.H.)
NIP/NIK D.88.0.069


(dr. NENI RUHAENI S.H.)
NIP/NIK D.96.0.233

Menyetujui,
Ketua Lembaga Penelitian


(Prof. Dr. Edi Setiadi Hz, S.H., M.H.)
NIP/NIK 195911101987031002

RINGKASAN

Kegiatan keruangangkasaan secara komersial telah berlangsung secara intensif. Komersialisasi kegiatan keruangangkasaan seringkali dilakukan melalui proses privatisasi, yaitu proses yang melibatkan pihak swasta (entitas nonpemerintah) baik sebagai pemilik (owner) maupun operator dalam kegiatan keruangangkasaan. Pada dasarnya, keterlibatan entitas non-pemerintah dalam kegiatan keruangangkasaan telah menimbulkan permasalahan hukum khususnya yang berkenaan dengan bentuk dan mekanisme tanggung jawab bagi negara dan entitas non-pemerintah yang bersama-sama menyelenggarakan kegiatan keruangangkasaan. *Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects 1972* (selanjutnya disebut *Liability Convention 1972*) secara khusus telah mengatur tentang alokasi pembagian tanggung jawab antara para pihak dalam suatu kegiatan peluncuran bersama (*joint launching*), termasuk kapan para pihak harus bertanggung jawab terhadap kerugian yang diderita pihak ketiga atau negara lain. Namun, pada praktiknya alokasi pembagian tanggung jawab ini sangat sulit dilakukan, sehingga memerlukan penjabaran mekanisme yang lebih detail, mengingat *Liability Convention 1972* menyerahkan hal ini kepada mekanisme persetujuan internal diantara penyelenggara kegiatan keruangangkasaan. Beberapa negara yang aktif melakukan kegiatan keruangangkasaan telah menerapkan konsep *Allocation of Certain Risk* dalam menjabarkan alokasi pembagian tanggung jawab diantara para pihak dalam suatu kegiatan *joint launching*. Oleh karena itu, kajian terhadap konsep *Allocation of Certain Risk* menjadi hal yang sangat diperlukan dalam rangka pembentukan hukum nasional tentang tanggung jawab keruangangkasaan.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa konsep *Allocation of Certain Risk* merupakan suatu konsep yang diterapkan oleh beberapa negara yang aktif melakukan kegiatan keruangangkasaan untuk menjabarkan alokasi pembagian tanggung jawab diantara para pihak dalam suatu kegiatan *joint launching* sebagaimana ditetapkan oleh *Liability Convention 1972*. Secara konsep, *Allocation of Certain Risk* tetap mengacu kepada ketentuan Article IV (2) *Liability Convention 1972*. Konsep *Allocation of Certain Risk* belum terkonstruksi dalam pembentukan hukum nasional tentang tanggung jawab keruangangkasaan. Bentuk dan mekanisme tanggung jawab dalam kegiatan keruangangkasaan dalam Undang-Undang Republik Indonesia tentang Keantariksaan diwujudkan dalam bentuk pengaturan lisensi dan sistem tanggung jawab yang hanya menjelaskan prinsip umum tentang tanggung jawab dalam kegiatan keruangangkasaan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Penelitian dilakukan dengan mendasarkan kepada bahan kepustakaan atau data sekunder. Data yang diperoleh dianalisis dengan analisis kualitatif.

PRAKATA

Assalamu'alaikum, Wr., Wb.,

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Allah SWT karena berkat rahmat-Nya, akhirnya kami dapat menyelesaikan Laporan Akhir Penelitian dengan judul: **KONSTRUKSI KONSEP *ALLOCATION OF CERTAIN RISK* BERDASARKAN HUKUM RUANG ANGKASA INTERNASIONAL DALAM PEMBENTUKAN HUKUM NASIONAL TENTANG TANGGUNG JAWAB KERUANGANGKASAAN**. Kami mengucapkan terima kasih kepada Direktur Riset dan Pengabdian Masyarakat Direktorat Jenderal Penguatan Riset dan Pengembangan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi yang telah membiayai penelitian ini dan kami menyadari masih banyak kekurangan dalam Laporan Akhir Penelitian ini. Untuk itu kami mengharapkan saran dan kritik untuk perbaikannya.

Akhirnya, kami mengharapkan semoga hasil penelitian ini memberikan manfaat untuk pengembangan hukum nasional di Indonesia. Amin.

Wassalam,

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

	Halaman
RINGKASAN	iii
PRAKATA	iv
DAFTAR ISI	v
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	8
BAB II. KONSEP TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM HUKUM RUANG ANGKASA DAN SISTEM TANGGUNG JAWAB DALAM KEGIATAN KERUANGANGKASAAN	
A. <i>State of the Art</i> dan <i>Roadmap</i> Penelitian	9
B. Konsep Tanggung Jawab Negara dalam Hukum Ruang Angkasa	12
C. Sistem Tanggung Jawab dalam Kegiatan Keruang- Angkasaan di Indonesia	16
BAB III. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	21
BAB IV. METODE PENELITIAN	22
BAB V. HASIL DAN LUARAN YANG DICAPAI	
A. Konsep Allocation of Certain Risk dalam Kegiatan Joint Launching Menurut Hukum Ruang Angkasa Internasional	24
B. Konstruksi Konsep Allocation of Certain Risk dalam	

Pembentukan Hukum Nasional tentang Tanggung Jawab Keruangankasaan	27
1. Lisensi	30
2. Tanggung Jawab Pembayaran Biaya Pengganti (Liability Reimbursement)	34
3. Asuransi Wajib	38
BAB VI. RENCANA TAHAPAN BERIKUTNYA	46
BAB VII. KESIMPULAN DAN SARAN	48
DAFTAR PUSTAKA	50
LAMPIRAN: Draft Artikel Ilmiah	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kegiatan eksplorasi dan pemanfaatan ruang angkasa (selanjutnya disebut kegiatan keruangkakasaan) terus mengalami perkembangan mengikuti kemajuan teknologi ruang angkasa. Teknologi ruang angkasa pada awal perkembangannya sangat berorientasi kepada tujuan militer dan pertahanan negara, sehingga hampir seluruh kegiatan keruangkakasaan dilakukan oleh negara dan hal ini menyebabkan menonjolnya peran negara dalam kegiatan keruangkakasaan. Pada perkembangan selanjutnya, situasi seperti ini telah mengalami perubahan. Kegiatan keruangkakasaan secara komersial telah berlangsung secara intensif.

Kegiatan keruangkakasaan secara komersial tidak hanya melibatkan negara sebagai aktor, tetapi juga melibatkan aktor-aktor lain selain negara. Instrumen hukum ruang angkasa internasional menyebut aktor selain negara dalam kegiatan keruangkakasaan sebagai *non-governmental entity* atau entitas non-pemerintah. Seringkali komersialisasi kegiatan keruangkakasaan dilakukan melalui proses privatisasi, yaitu proses yang melibatkan pihak swasta baik sebagai pemilik (owner) maupun operator dalam kegiatan keruangkakasaan. Kegiatan keruangkakasaan yang dapat melibatkan pihak

swasta secara luas adalah kegiatan peluncuran obyek ruang angkasa dengan berbagai skema termasuk skema kerjasama kemitraan swasta dan pemerintah (Public-Private Partnership).

Pada dasarnya, keterlibatan entitas non-pemerintah dalam kegiatan keruangkakasaan telah menimbulkan permasalahan hukum khususnya yang berkenaan dengan masalah bentuk dan mekanisme tanggung jawab bagi negara dan entitas nonpemerintah sebagai penyelenggara kegiatan keruangkakasaan. *The Outer Space Treaty 1967 (the OST)*¹ menetapkan bahwa setiap negara peserta *the OST* bertanggung jawab secara internasional untuk kegiatan keruangkakasaan nasionalnya, baik yang dilakukan oleh badan pemerintah maupun oleh entitas non-pemerintah.²

Dasar pemikiran yang melandasi konsep tanggung jawab negara dalam hukum ruang angkasa adalah pemahaman bahwa obyek ruang angkasa yang dimiliki dan dioperasikan oleh suatu entitas non-pemerintah biasanya diluncurkan dari wilayah suatu negara dan/atau diluncurkan oleh suatu negara penyelenggara peluncuran. Oleh karena itu, *Article VII the OST* menetapkan bahwa setiap negara peserta perjanjian yang meluncurkan atau menyelenggarakan peluncuran suatu obyek ke ruang angkasa, termasuk bulan dan benda langit lainnya, dan setiap negara peserta perjanjian yang

¹ Nama lengkap perjanjian internasional ini adalah : *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of the Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies, 1967.*

² Selengkapnya lihat *Article VI the OST.*

menyediakan wilayahnya atau memfasilitasi peluncuran suatu objek ruang angkasa, bertanggung jawab secara internasional untuk kerugian terhadap pihak ketiga yang diakibatkan oleh obyek ruang angkasa atau komponennya yang terjadi di permukaan bumi, di ruang udara atau di ruang angkasa termasuk di bulan dan benda langit lainnya. Ketentuan *Article VII* the OST ini lebih lanjut dijabarkan dalam *Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects* 1972 (selanjutnya disebut *Liability Convention* 1972), yang menyebut negara yang memiliki kategori berdasarkan *Article VII* the OST sebagai 'Launching State' atau negara peluncur.³

Merujuk kepada kriteria negara peluncur berdasarkan *Liability Convention* 1972 tersebut, maka konsep tanggung jawab negara dalam hukum ruang angkasa tidak mempermasalahkan apakah obyek ruang angkasa itu dimiliki dan dioperasikan oleh suatu negara atau oleh suatu entitas non-pemerintah, tetapi lebih berhubungan dengan kegiatan peluncuran itu sendiri. Dengan demikian, kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan peluncuran seperti pengadaan (*procurement*) dan penyediaan fasilitas (*facility*) merupakan kegiatan yang akan diatribusikan kepada negara untuk menentukan negara-negara mana saja yang dapat dikualifikasikan sebagai negara peluncur. Konsekuensinya, negara peluncur sangat di mungkinkan lebih dari satu negara. Oleh karena itu, alokasi pembagian tanggung jawab internasional atas kerugian

³ Lihat *Article I (c)* *Liability Convention* 1972.

yang diakibatkan oleh suatu kegiatan keruangangkasaan yang dilakukan oleh lebih dari satu negara peluncur atau suatu perusahaan multinasional (Multinational Corporation) menjadi hal yang sangat perlu untuk dikaji, mengingat frekuensi kegiatan keruangangkasaan yang terus meningkat dan kegiatan keruangangkasaan selalu dilihat sebagai kegiatan yang berisiko tinggi (high risk).

Liability Convention 1972 secara khusus telah mengatur tentang alokasi pembagian tanggung jawab antara para pihak dalam suatu kegiatan peluncuran bersama (joint launching) termasuk kapan para pihak harus bertanggung jawab terhadap kerugian yang diderita pihak ketiga atau negara lain, namun pada praktiknya alokasi pembagian tanggung jawab ini sangat sulit dilakukan, sehingga memerlukan penjabaran mekanisme yang lebih detail. Terlebih lagi, karena Liability Convention 1972 menyerahkan hal ini kepada mekanisme persetujuan internal diantara negara peluncur. Beberapa negara yang aktif melakukan kegiatan keruangangkasaan telah menerapkan konsep *Allocation of Certain Risk* dalam menjabarkan alokasi pembagian tanggung jawab antara para pihak dalam suatu kegiatan *joint launching*. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka kajian terhadap konsep *Allocation of Certain Risk* menjadi hal yang sangat diperlukan dalam rangka pembentukan hukum nasional tentang tanggung jawab keruangangkasaan.

Pada tanggal 27 Februari 1996 Indonesia secara resmi telah menjadi peserta *Liability Convention 1972* melalui Keputusan Presiden RI Nomor 20 Tahun 1996. Enam tahun kemudian tepatnya tanggal 17 April 2002 Pemerintah Republik Indonesia mengaksesi *Space Treaty 1967* melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2002. Selain menjadi negara peserta *Liability Convention 1972*, Indonesia juga telah resmi menjadi peserta dua konvensi lainnya. Kebijakan mengaksesi instrumen-instrumen hukum internasional tersebut, selain telah memberikan manfaat bagi negara Republik Indonesia, juga menimbulkan kewajiban internasional bagi Indonesia sebagai negara yang ikut serta dalam kegiatan di ruang angkasa. Selanjutnya, dalam rangka melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum ruang angkasa internasional tersebut, khususnya *the Outer Space Treaty 1967*, pada tanggal 9 Juli 2013 Rapat Paripurna DPR RI menyepakati dengan suara bulat untuk mengesahkan Rancangan Undang-Undang tentang Keantariksaan menjadi Undang-Undang tentang Keantariksaan. Undang-undang ini disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 6 Agustus 2013 dengan nama lengkap: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 tentang Keantariksaan (selanjutnya disebut sebagai UU tentang Keantariksaan).

Beberapa pasal dalam UU tentang Keantariksaan secara umum mengatur tanggung jawab dalam kegiatan keruangkangkasaan. Pada intinya UU tentang Keantariksaan menetapkan bahwa setiap penyelenggara kegiatan

keruangankasaan wajib mengganti setiap kerugian yang timbul akibat penyelenggaraan kegiatan keruangankasaan yang dilakukan. Tuntutan ganti rugi dapat dilakukan sesuai dengan mekanisme hukum internasional yang berlaku, baik melalui jalur diplomatik, melalui Komisi Penuntutan, maupun melalui badan peradilan nasional. Terhadap kegiatan keruangankasaan yang dilakukan bersama oleh beberapa pihak, UU tentang Keantariksaan menetapkan bahwa tanggung jawab renteng atas kerugian yang diderita oleh negara atau pihak asing, dapat ditentukan oleh penyelenggara kegiatan keruangankasaan terkait. Ketentuan lebih lanjut mengenai tanggung jawab dan ganti rugi ini akan diatur dalam Peraturan Pemerintah dan berdasarkan Pasal 104 UU tentang Keantariksaan, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden yang diamanatkan Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan. Oleh karena itu, dalam rangka melaksanakan amanat undang-undang ini, ketentuan tentang tanggung jawab dalam kegiatan keruangankasaan perlu segera dirumuskan dalam suatu Peraturan Pemerintah, mengingat Indonesia secara aktif sudah melakukan kegiatan keruangankasaan sejak tahun 1976. Beberapa perusahaan telekomunikasi Indonesia juga telah menjadi bagian dari suatu perusahaan konsorsium internasional.

Pada tanggal 1 Desember 2006 Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Federasi Rusia telah mengadakan perjanjian kerjasama mengenai eksplorasi

dan pemanfaatan ruang angkasa untuk tujuan damai, yang meliputi beberapa bidang, antara lain: eksplorasi ruang angkasa, termasuk penelitian astrofisika dan studi perplanetan; penginderaan jarak jauh terhadap bumi dari ruang angkasa dan meteorologi ruang angkasa; studi material ruang angkasa; dan pengadaan serta penggunaan jasa-jasa peluncuran. Masing-masing bentuk kerjasama tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam persetujuan tersendiri. Salah satu bentuk kerjasama yang cukup penting baik secara ekonomi, politik, dan juga capaian teknologi adalah kerjasama pengadaan dan penggunaan jasa-jasa peluncuran. Tindak lanjut dari perjanjian kerjasama ini adalah akan dimulainya pembangunan fasilitas peluncuran satelit ke ruang angkasa (*Space Launch Facility*) di Biak. Bagi Indonesia pembangunan *Space Launch Facility* di Biak memiliki nilai politis, pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK), dan nilai ekonomis yang penting.

Sehubungan perjanjian kerjasama eksplorasi dan pemanfaatan ruang angkasa antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Federasi Rusia telah melibatkan beberapa pihak termasuk entitas non-pemerintah dalam pelaksanaannya, maka Indonesia harus mengantisipasi permasalahan hukum yang timbul dari kegiatan keruangkakasaan tersebut, khususnya masalah alokasi pembagian tanggung jawab bagi para pihak terhadap kerugian yang diakibatkan oleh kegiatan keruangkakasaan tersebut. Hasil kajian terhadap konsep *Allocation of Certain Risk* akan memberikan sumbangan pemikiran

yang sangat penting dalam perumusan ketentuan-ketentuan tentang tanggung jawab dalam kegiatan keruangkasaan di Indonesia.

B. Identifikasi Masalah

Penelitian ini akan mengkaji konsep *Allocation of Certain Risk* dan konstruksinya dalam pembentukan hukum nasional tentang tanggung jawab keruangkasaan. Masalah pokok yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah konsep *Allocation of Certain Risk* dalam menjabarkan alokasi pembagian tanggung jawab antara para pihak dalam suatu kegiatan *joint launching* menurut hukum ruang angkasa internasional?
2. Bagaimanakah konstruksi konsep *Allocation of Certain Risk* dalam pembentukan hukum nasional tentang tanggung jawab keruangkasaan?

BAB II

KONSEP TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM HUKUM RUANG ANGKASA DAN SISTEM TANGGUNG JAWAB DALAM KEGIATAN KERUANGANGKASAAN

A. *State of the Art* dan *Roadmap Penelitian*

Penelitian mengenai aspek hukum dari kegiatan keruangkangkasaan khususnya yang berhubungan dengan masalah tanggung jawab dalam kegiatan keruangkangkasaan belum banyak dilakukan baik di Indonesia maupun di dunia internasional. Penelitian yang dilakukan oleh para peneliti di negara lain lebih banyak mengkaji aspek teknologi keruangkangkasaan dibandingkan dengan aspek hukumnya. Berikut adalah hasil penelitian terdahulu yang mengkaji aspek hukum dari kegiatan eksplorasi dan pemanfaatan ruang angkasa.

No	Nama	Judul/Tahun	Metode	Tujuan	Hasil	Teori	Perbedaan
1	Julian Hermida (Mc Gill University)	Legal basis for a National Space Legislation, 2003	Riset ini menggunakan metode multi-approach, sehingga melakukan pendekatan dari berbagai perspektif, yaitu dunia akademis, dunia pemerintahan, dan	Penelitian ini mengkaji dasar kebijakan bagi pengaturan nasional kegiatan keruangkangkasaan yang	Ditemukannya international basic foundation bagi pengimplementasian suatu hukum ruang angkasa nasional.	Teori responsibility dan liability	Penelitian hibah fundamental ini juga menekankan kepada ketentuan dasar dalam hukum ruang angkasa internasional yang dijadikan landasan bagi suatu pengaturan nasional yang mengatur kegiatan keruangkangkasaan, tetapi

			dunia bisnis.	dilakukan oleh swasta dan entitas nonpemerintah lainnya.			penelitian ini memokus kepada kajian terhadap konsep <i>allocation of Certain Risk</i> .
2	Ida Bagus Rahmadi Supancana (Leiden University)	The International Regulatory Regime Governing the Utilization of Earth-Orbits	Menggunakan metode yuridis normatif	Riset ini mengkaji aspek hukum dari pemanfaatan orbit bumi	Deskripsi dan analisis tentang pengaturan pemanfaatan orbit bumi sebagai sumber daya terbatas di ruang angkasa, khususnya yang berhubungan dengan pembagian manfaat dari penggunaan orbit bumi tersebut dengan negaranegara berkembang.	Konsep benefit sharing dalam eksplorasi dan pemanfaatan ruang angkasa.	Riset ini memokus amatannya pada pemanfaatan sumber daya terbatas di ruang angkasa. Jadi kajiannya fokus kepada kegiatan keruuangangkasaan, sedangkan penelitian yang akan dilakukan lebih fokus kepada pencemuan bentuk dan sistem tanggung jawab dalam kegiatan keruuangangkasaan di Indonesia.

Penelitian mengenai Konstruksi Konsep *Allocation of Certain Risk* pada Hukum Ruang Angkasa Internasional dalam Pembentukan Hukum Nasional Tentang Tanggung Jawab Keruuangangkasaan ini pada dasarnya merupakan pengembangan dari dua penelitian sebelumnya yang sama-sama mengkaji tentang sistem tanggung jawab dalam kegiatan keruuangangkasaan. Hasil kajian terhadap konsep *Allocation of Certain Risk* akan memberikan sumbangan pemikiran yang sangat penting dalam perumusan ketentuan-ketentuan tentang tanggung jawab dalam kegiatan keruuangangkasaan di Indonesia, yaitu memberikan argumentasi teoritis dalam pembentukan regulasi nasional mengenai tanggung jawab dalam kegiatan keruuangangkasaan. Uraian ini dapat digambarkan dalam Road Map Penelitian, sebagai berikut:

Studi yang telah dilakukan Oleh Penulis/peneliti	Studi yang diusulkan	Arah dan tujuan peta jalan studi jangka panjang
<p>1. Penelitian pada tahun 2011 tentang tanggung jawab internasional secara langsung (Direct International Responsibility) bagi entitas non-pemerintah dalam kegiatan keruangangkasaan. Melalui penelitian ini penulis mengajukan suatu usulan untuk mengadopsi konsep tanggung jawab bagi subyek hukum bukan negara dalam hukum internasional.</p>	<p>Penelitian mengenai Konstruksi Konsep <i>Allocation of Certain Risk</i> pada Hukum Ruang Angkasa Internasional dalam Pembentukan Hukum Nasional Tentang Tanggung Jawab Keruangangkasaan. Penelitian ini bertujuan memahami konsep <i>Allocation of Certain Risk</i> dalam menjabarkan alokasi pembagian tanggung jawab antara para pihak dalam suatu kegiatan <i>joint launching</i> menurut hukum ruang angkasa</p>	<p>Penelitian Tahap I: Menyusun draft artikel ilmiah berdasarkan materi dan referensi yang diperoleh untuk dipublikasikan di jurnal nasional/internasional.</p> <p>Penelitian Tahap II: Dirumuskannya argumentasi teoritis dalam bentuk naskah akademik yang sangat diperlukan dalam pembentukan regulasi nasional mengenai sistem tanggung jawab dalam kegiatan keruangangkasaan untuk mengantisipasi akibat-</p>
<p>2. Penelitian pada tahun 2012 mengenai perkembangan <i>basis of liability</i> dalam hukum internasional dan implikasinya terhadap</p>	<p>Penelitian mengenai perkembangan <i>basis of liability</i> dalam hukum internasional dan implikasinya terhadap</p>	<p>Penelitian mengenai perkembangan <i>basis of liability</i> dalam hukum internasional dan implikasinya terhadap</p>

<p>kegiatan keruangkasaan yang bertujuan menemukan bentuk dan prinsip tanggung jawab yang paling tepat untuk diterapkan dalam kegiatan keruangkasaan di Indonesia.</p>	<p>internasional. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi secara teoritis terhadap pengembangan hukum ruang angkasa dengan menguatkan konsep <i>Allocation of Certain Risk</i> dalam kegiatan keruangkasaan.</p>	<p>akibat hukum yang akan timbul dari kegiatan-kegiatan keruangkasaan yang dilakukan oleh Indonesia.</p>
--	--	--

B. Konsep Tanggung Jawab Negara dalam Hukum Ruang Angkasa

Ketentuan tanggung jawab internasional dalam hukum ruang angkasa pada mulanya diperkenalkan dalam Resolusi Majelis Umum PBB tahun 1962 tentang prinsip-prinsip yang mengatur kegiatan negara-negara dalam eksplorasi dan penggunaan ruang angkasa,⁴ yaitu prinsip kelima dan kedelapan Deklarasi tentang prinsip-prinsip hukum yang mengatur kegiatan negara-negara dalam eksplorasi dan pemanfaatan ruang angkasa. Prinsip kelima dari Deklarasi tentang prinsip-prinsip

⁴ *The United Nations General Assembly Resolution 1962 (XVIII) of 13 December 1963 on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space.*

hukum yang mengatur kegiatan negara-negara dalam eksplorasi dan pemanfaatan ruang angkasa, menyatakan bahwa:⁵

States bear international responsibility for national activities in outer space, whether carried on by governmental agencies or by non-governmental entities, and for assuring that national activities are carried on in conformity with the principles set forth in the present Declaration. The activities of nongovernmental entities in outer space shall require authorization and continuing supervision by the State concerned. When activities are carried on in outer space by an international organization, responsibility for compliance with the principles set forth in this Declaration shall be borne by the international organization and by the States participating in it.

Selanjutnya, prinsip kedelapan dari Deklarasi yang sama menetapkan, sebagai berikut.⁶

Each State which launches or procures the launching of an object into outer space, and each State from whose territory or facility an object is launched, is internationally liable for damage to a foreign State or to its natural or juridical persons by such object or its component parts on the Earth, in air space, or in outer space.

Berdasarkan kedua prinsip tersebut, negara-negara bertanggung jawab secara internasional untuk kegiatan keruangkakasaan nasionalnya, baik yang dilakukan oleh badan pemerintah maupun oleh entitas non-pemerintah. Negara-negara harus menjamin kegiatan-kegiatan keruangkakasaan yang dilakukan di negaranya sesuai dengan prinsip-prinsip yang tercantum dalam deklarasi.

⁵ Lihat *Declaration of Legal Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space*, Prinsip Kelima, United Nations Treaties and Principles on Outer Space, hlm.47.

⁶ *Ibid.*, Prinsip Kedelapan.

Prinsip kelima dan kedelapan Deklarasi tentang prinsip-prinsip hukum yang mengatur kegiatan negara-negara dalam eksplorasi dan pemanfaatan ruang angkasa ini kemudian diambil alih oleh *the OST* dan empat instrumen hukum lainnya yang termasuk dalam *corpus juris spatialis*. *The OST* dibentuk berdasarkan prinsip-prinsip yang terdapat dalam Deklarasi tersebut dan mengulang kedua prinsip tersebut di atas dalam *Article VI* dan *Article VII*, sebagai berikut:⁷

Article VI:

States Parties to the Treaty shall bear international responsibility for national activities in outer space, including the Moon and other celestial bodies, whether such activities are carried on by governmental agencies or by non-governmental entities, and for assuring that national activities are carried out in conformity with the provisions set forth in the present Treaty. The activities of nongovernmental entities in outer space, including the Moon and other celestial bodies, shall require authorization and continuing supervision by the appropriate State Party to the Treaty. When activities are carried on in outer space, including the Moon and other celestial bodies, by an international organization, responsibility for compliance with this Treaty shall be borne both by the international organization and by the States Parties to the Treaty participating in such organization.

Article VII:

Each State Party to the Treaty that launches or procures the launching of an object into outer space, including the Moon and other celestial bodies, and each State Party from whose territory or facility an object is launched, is internationally liable for damage to another State Party to the Treaty or to its natural or juridical persons by such object or its component parts on the Earth, in air space or in outer space, including the Moon and other celestial bodies.

⁷ Lihat *Article VI* dan *Article VII* *the OST*.

Pada dasarnya, substansi ketentuan yang terdapat dalam *Article VI* dan *Article VII the OST* sama persis dengan yang terkandung dalam prinsip kelima dan prinsip kedelapan Deklarasi.

Merujuk kepada *Article VI* dan *Article VII the OST*, maka konsep tanggung jawab internasional dalam kegiatan keruangkasaan disandarkan kepada negara secara langsung. Hal ini sesuai dengan salah satu prinsip umum hukum internasional yang menyatakan bahwa negara hanya dapat bertindak melalui agen-agen dan wakilwakilnya.⁸ Tetapi, menyimpang dari doktrin umum tentang tanggung jawab negara, berdasarkan *Article VI the OST*, negara-negara bertanggung jawab untuk kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh entitas non-pemerintah yang melakukan kegiatan-kegiatan publik. Secara substansi, hal ini akan menjadi gangguan bagi hukum dan keadilan ketika negara yang tidak bersalah harus bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan oleh kegiatan peluncuran obyek ruang angkasa di wilayah internasional yang dilakukan oleh warga negaranya atau suatu perusahaan multinasional, yang menggunakan nama negara tersebut untuk mengelabui ketentuan-ketentuan hukum.⁹ Pada dasarnya, *Article VI the OST* secara sengaja membebankan suatu rejim tanggung jawab mutlak kepada negara peluncur dengan alasan bahwa *the OST* melarang setiap kegiatan keruangkasaan yang dilakukan

⁸ Oppenheim, *International Law, Jennings & Watts, Longman*, 9th ed, 1996, sebagaimana dikutip oleh Abhisek Dubey, "OST, Liability Principles and Launch from International Domain: Resolving A New Twist in the Tail", *Proceedings of the Fiftieth Colloquium on the Law of Outer Space*, International Institute of Space Law, 24-28 September 2007, hlm.148.

⁹ Oppenheim sebagaimana dikutip oleh Abhisek Dubey, *Ibid*.

oleh suatu entitas non-pemerintah kecuali diberi kewenangan dan diawasi secara terus menerus oleh negara tersebut. Dengan demikian, teks yang tersurat dalam *Article VI* tersebut harus dibaca oleh negaranegara peserta *the OST* mengandung pengertian bahwa ketika suatu entitas nonpemerintah melakukan kegiatan keruangangkasaan, maka negara yang memberikan ijin melakukan kegiatan tersebut akan memikul tanggung jawab apabila kegiatan tersebut menimbulkan kerugian. Oleh karena itu, walaupun tidak bersifat wajib, setiap negara peserta *the OST* perlu membuat perundang-undangan nasional yang mengatur kegiatan keruangangkasaan di negaranya. Apabila dikaitkan dengan *internationally wrongful act*, *Article VI* dapat ditafsirkan sebagai kewajiban negara untuk mengimplementasikan ketentuan-ketentuan, mengenai *authorization* dan *continung supervision*, yang merupakan kewajiban internasional. Oleh karena itu apabila suatu negara sudah mengimplementasikan kewajiban tersebut secara benar dan efektif, maka negara tersebut tidak harus bertanggung jawab terhadap kegiatan yang dilakukan oleh non-governmental entities di wilayahnya/yurisdiksinya.¹⁰

C. Sistem Tanggung Jawab dalam Kegiatan Keruangangkasaan di Indonesia

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, hasil kajian terhadap konsep *Allocation of Certain Risk* dalam hukum ruang angkasa internasional akan dijadikan bahan analisis untuk merumuskan sistem tanggung jawab dalam kegiatan

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 81.

keruangangkasaan di Indonesia. Hasil kajian ini juga akan sangat diperlukan dalam upaya penyusunan peraturan pelaksanaan tentang pembagian tanggung jawab bagi para pihak yang terlibat dalam suatu kegiatan keruangangkasaan bersama, mengingat Indonesia sampai saat ini belum memiliki peraturan perundang-undangan nasional yang mengatur tanggung jawab dalam kegiatan keruangangkasaan baik dalam arti *responsibility* maupun *liability*, padahal Indonesia sudah melakukan kegiatan keruangangkasaan sejak tahun 1976 dan sudah menjadi negara peserta dari beberapa instrumen hukum ruang angkasa internasional.

Indonesia telah melakukan aktivitas di ruang angkasa sejak tahun 1976 yaitu peluncuran seri Satelit Komunikasi PALAPA. Pada waktu itu, sebagian besar satelit milik Indonesia diluncurkan menggunakan jasa peluncuran Badan Ruang Angkasa Amerika Serikat (*National Aeronautics and Space Administration/NASA*) dan tempat peluncurannya juga di wilayah Amerika Serikat. Peluncuran satelit milik Indonesia relatif sukses, kecuali peluncuran satelit PALAPA B2 pada tahun 1984 yang gagal menempati posisi orbit yang dituju sehingga satelit tersebut hilang dari pusat kendali. Meskipun demikian, kegagalan peluncuran ini tidak menyebabkan kerugian bagi pihak ketiga di bumi baik kerusakan lingkungan ataupun kerugian jiwa. Bahkan pada akhirnya satelit tersebut dapat ditemukan kembali oleh NASA dan kemudian dijual kembali kepada pihak Indonesia dan berhasil diluncurkan kembali pada tahun 1990 dengan nama PALAPA B2R.

Selanjutnya, dalam rangka melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum ruang angkasa internasional, khususnya *the Outer Space Treaty 1967*, pada tanggal 9 Juli 2013 Rapat Paripurna DPR RI menyepakati dengan suara bulat untuk mengesahkan Rancangan Undang-Undang tentang Keantariksaan menjadi Undang-Undang tentang Keantariksaan. Undang-undang ini disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 6 Agustus 2013 dengan nama lengkap: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 tentang Keantariksaan (selanjutnya disebut sebagai UU tentang Keantariksaan).

Secara keseluruhan substansi pengaturan dalam UU tentang Keantariksaan meliputi materi-materi tentang kegiatan keruangkakasaan, termasuk mengenai tanggung jawab dan ganti rugi.¹¹ Ketentuan mengenai tanggung jawab dalam kegiatan keruangkakasaan, secara umum diatur dalam beberapa pasal, yaitu Pasal 76 sampai dengan Pasal 78. UU tentang Keantariksaan selanjutnya menetapkan bahwa setiap penyelenggara kegiatan keruangkakasaan wajib mengganti setiap kerugian yang timbul akibat penyelenggaraan kegiatan keruangkakasaan yang dilakukan. Tuntutan ganti rugi dapat dilakukan sesuai dengan mekanisme hukum internasional yang berlaku, baik melalui jalur diplomatik, melalui Komisi Penuntutan, maupun melalui badan peradilan nasional dan bentuk kerugian sebagai akibat dari kegiatan Keantariksaan yang dapat dimintakan kompensasinya adalah kerugian yang bersifat

¹¹ Ruang lingkup materi yang diatur dalam UU tentang Keantariksaan, selengkapnya lihat Pasal 6 UU tentang Keantariksaan.

fisik dan langsung, termasuk biaya-biaya yang dikeluarkan untuk melakukan kegiatan pertolongan dan pembersihan.¹² Kemudian, terhadap Tanggung jawab atas kerugian di antara sesama penyelenggara keantariksaan sebagaimana diatur dalam Pasal 77(3), UU tentang Keantariksaan menetapkan bahwa beban tanggung jawab renteng atas kerugian yang diderita oleh negara atau pihak asing ditentukan oleh penyelenggara keantariksaan terkait.¹³

UU tentang Keantariksaan juga telah mengatur mengenai prosedur penuntutan ganti rugi. Berdasarkan Pasal 82 UU tentang Keantariksaan, dalam hal terjadi kerugian yang diderita oleh badan dan/atau warga negara Indonesia akibat kegiatan keruangkakasaan, gugatan dapat diajukan kepada pihak pelaku kegiatan melalui lembaga peradilan, lembaga arbitrase, dan/atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa. Pengajuan gugatan dan penyelesaian ganti rugi tersebut dapat difasilitasi oleh Pemerintah dan pembayaran ganti rugi kepada korban harus dilaksanakan dengan segera, efektif, dan layak.¹⁴ Ketentuan mengenai ganti rugi dalam UU tentang Keantariksaan tidak menetapkan mengenai pembatasan ganti rugi. Namun UU ini telah memerintahkan pembentukan peraturan pelaksanaannya.¹⁵ Selanjutnya, untuk mengantisipasi pemenuhan ganti kerugian oleh penyelenggara kegiatan

¹² Ketentuan mengenai ganti rugi selengkapnya lihat Pasal 79 dan 80 UU tentang Keantariksaan.

¹³ Lihat Pasal 81 UU tentang Keantariksaan.

¹⁴ Selengkapnya lihat Pasal 82 UU tentang Keantariksaan.

¹⁵ Pasal 83 UU tentang Keantariksaan

keruangankasaan, UU tentang Keantariksaan telah merumuskan pasal-pasal mengenai asuransi dan penjaminan.¹⁶

Ketentuan dalam pasal-pasal tersebut di atas pada dasarnya belum merumuskan secara jelas tentang sistem tanggung jawab yang dianut oleh Indonesia dalam kegiatan keruangankasaan. Ketentuan mengenai tanggung jawab dan ganti rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 76 sampai dengan Pasal 83 UU tentang Keantariksaan hanya menjelaskan prinsip umum tentang tanggung jawab dalam hukum ruang angkasa yang pada intinya menetapkan bahwa Pemerintah Republik Indonesia bertanggung jawab secara internasional atas setiap penyelenggaraan kegiatan keruangankasaan yang dilakukan di wilayah kedaulatan dan/atau wilayah yurisdiksi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya, apabila terdapat kerugian akibat dari penyelenggaraan kegiatan keruangankasaan, ganti rugi menjadi tanggung jawab penyelenggara kegiatan. Penjabaran sistem tanggung jawab tersebut selanjutnya akan diatur dalam peraturan pelaksanaan (Peraturan Pemerintah).¹⁷

¹⁶ Lihat Pasal 84 UU tentang Keantariksaan

¹⁷ Lihat Pasal 83 UU tentang Keantariksaan

BAB III

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Tujuan dari penelitian ini adalah memahami konsep *Allocation of Certain Risk* dalam menjabarkan alokasi pembagian tanggung jawab antara para pihak dalam suatu kegiatan *joint launching* menurut hukum ruang angkasa internasional. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi secara teoritis terhadap pengembangan hukum ruang angkasa dengan menguatkan konsep *Allocation of Certain Risk* dalam kegiatan keruangkakasaan. Secara praktis, hasil penelitian ini akan memberikan sumbangan pemikiran kepada Pemerintah Republik Indonesia yang sedang menyusun regulasi nasional tentang tanggung jawab keruangkakasaan sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang tentang Keantariksaan.

BAB IV

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma.¹⁸ Penelitian dilakukan dengan mendasarkan kepada bahan kepustakaan atau data sekunder.¹⁹ Data sekunder yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, yaitu konvensi-konvensi internasional, peraturan perundang-undangan nasional, putusan-putusan hakim, dan perangkat hukum lainnya yang berkaitan dengan topik penelitian ini. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah berbagai literatur dan pendapat pakar hukum yang berkaitan dan relevan dengan topik penelitian ini, baik berbentuk buku, jurnal, rancangan undang-undang, maupun hasil penelitian. Selanjutnya bahan hukum tersier yang digunakan adalah surat kabar, kamus hukum, kamus bahasa dan ensiklopedia yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Pengumpulan data sekunder dalam pelaksanaan penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum

¹⁸ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm 34.

¹⁹ Pada penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder. Lihat Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, 2008, hlm 52. Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1990, hlm 11

primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier dan atau bahan non hukum. Diskusi melalui seminar/workshop internasional perlu dilakukan untuk memperoleh bahanbahan yang mendukung studi data sekunder. Analisis data dilakukan secara kualitatif yaitu dengan melakukan analisis kritis terhadap ketentuan yang berlaku dan fakta yang tersedia. Sifat analisis adalah deskriptif, yaitu memberikan gambaran atau pemaparan mengenai konsep tanggung jawab internasional dalam hukum internasional publik dan konsep tanggung jawab internasional dalam hukum ruang angkasa.

BAB V

HASIL DAN LUARAN YANG DICAPAI

A. Konsep *Allocation of Certain Risk* dalam Kegiatan *Joint Launching*

Menurut Hukum Ruang Angkasa Internasional

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, kegiatan *joint launching* dimungkinkan terjadi mengingat batasan dan pengertian negara peluncur berdasarkan beberapa instrumen hukum ruang angkasa internasional memungkinkan terbentuknya kegiatan peluncuran yang dioperasikan oleh lebih dari satu negara. Terminologi “launching state” pada Article VII *Liability Convention* 1972 diinterpretasikan sebagai bentuk tunggal dan berdasarkan pasal yang sama tuntutan hanya dapat dilakukan terhadap negara peluncur diluar negara yang menjadi kebangsaan penggugat. Oleh karena itu, dalam perjanjian jasa peluncuran harus diperjanjikan secara khusus tentang alokasi pembagian tanggung jawab antara para pihak dalam suatu kegiatan peluncuran bersama (*joint launching*).

Terbentuknya *joint launching* melahirkan konsekuensi timbulnya tanggung jawab dari negara-negara yang terlibat dalam kegiatan tersebut. Mengenai hal ini *Liability Convention* 1972 secara khusus mengaturnya dalam Article IV dan Article V. Secara singkat dapat dijelaskan bahwa tanggung jawab bersama itu terjadi apabila ada kecelakaan yang melibatkan obyek ruang angkasa

milik negara-negara peluncur di luar permukaan bumi, akan tetapi kecelakaan tersebut juga menimbulkan kerugian kepada pihak ketiga di permukaan bumi, baik negara maupun individu.²⁰ Negara-negara peluncur tersebut bertanggung jawab secara bersama-sama atau sendiri-sendiri (*jointly or severally liable*)²¹ dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Bila kerugian kepada negara ketiga terjadi pada permukaan bumi atau terhadap pesawat udara dalam penerbangan, maka kedua negara yang menyebabkan kerusakan bertanggung jawab mutlak terhadap negara ketiga;
- b. Bila kerugian terjadi bukan pada permukaan bumi tetapi pada wahana ruang angkasa negara ketiga atau terhadap orang-orang atau benda yang berada di wahana ruang angkasa, maka tanggung jawab kedua negara tersebut harus didasarkan pada unsur kesalahan.

Prinsip tanggung jawab yang digunakan dalam *joint launching* didasarkan kepada lokasi dimana kecelakaan itu terjadi. Tanggung jawab mutlak untuk kecelakaan yang terjadi di permukaan bumi dan tanggung jawab atas dasar kesalahan untuk kecelakaan yang terjadi di luar permukaan bumi. Tujuannya sama yaitu untuk memberikan perlindungan kepada korban secara adil dan proporsional dan dalam pelaksanaannya tidak boleh merugikan pihak korban.

²⁰ Article IV Liability Convention 1972.

²¹ *Ibid.*

Article IV (2) Liability Convention 1972 mengatur secara jelas mengenai hal ini, yaitu bahwa tanggung jawab secara bersama dan tanggung jawab sendiri-sendiri yang dinyatakan dalam ayat 1 pasal ini beban ganti rugi terhadap kerusakan dapat dibagi secara adil diantara negara-negara penyebab kerusakan sesuai dengan besarnya kesalahan. Apabila besarnya kesalahan masing-masing tidak dapat ditentukan, tanggung jawab ganti rugi harus dibagi sama antara negara-negara tersebut. Pembagian tersebut harus dilakukan tanpa mengurangi hak negara ketiga untuk mendapatkan seluruh ganti rugi yang harus dibayar berdasarkan konvensi ini baik dari salah satu atau semua negara peluncur yang secara bersama dan sendiri-sendiri bertanggung jawab. Selengkapnya Article IV(2) Liability Convention 1972 menetapkan sebagai berikut:

“In all cases of joint and several liability referred to in paragraph 1 of this article, the burden of compensation for the damage shall be apportioned between the first two States in accordance with the extent to which they were at fault; if the extent of the fault of each of these States cannot be established, the burden of compensation shall be apportioned equally between them. Such apportionment shall be without prejudice to the right of the third State to seek the entire compensation due under this Convention from any or all of the launching States which are jointly and severally liable.”

Satu permasalahan yang masih tersisa dan belum terjawab secara tuntas oleh Liability Convention 1972 adalah mekanisme yang harus ditempuh oleh negara peluncur yang telah membayar ganti rugi untuk mendapatkan pembayaran uang tersebut dari negara peluncur lainnya. Article V (2) Liability Convention 1972 menyatakan:

“A launching State which has paid compensation for damage shall have the right to present a claim for indemnification to other participants in the joint launching.”

Klausul ini menetapkan adanya hak bagi negara yang sudah membayar ganti rugi untuk meminta kompensasi kepada negara lain, tetapi mekanisme yang harus ditempuh tidak diatur secara detail. Konvensi menyerahkan kepada mekanisme persetujuan internal diantara negara peluncur, sebagai berikut:

“...agreement regarding the apportioning among themselves of the financial obligation in respect of which they are jointly and severally liable.”

Mekanisme ini potensial melahirkan sengketa diantara negara peluncur.

B. Konstruksi Konsep *Allocation of Certain Risk* dalam Pembentukan Hukum Nasional tentang Tanggung Jawab Keruangkasaan

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, UU tentang Keantariksaan telah disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 6 Agustus 2013. Terhadap kegiatan keruangkasaan yang dilakukan bersama oleh beberapa pihak, UU tentang Keantariksaan telah menetapkan tanggung jawab renteng atas kerugian yang diderita oleh negara atau pihak asing menjadi tanggung jawab penyelenggara kegiatan keruangkasaan. Namun, ketentuan ini memerlukan penjabaran lebih lanjut. Ketentuan lebih lanjut mengenai tanggung jawab dan

ganti rugi ini akan diatur dalam Peraturan Pemerintah dan berdasarkan Pasal 104 UU tentang Keantariksaan, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden yang diamanatkan Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan. Oleh karena itu, dalam rangka melaksanakan amanat undang-undang ini, ketentuan tentang tanggung jawab dalam kegiatan keruangangkasaan perlu segera dirumuskan.

Pada dasarnya rumusan ketentuan tentang tanggung jawab dalam kegiatan keruangangkasaan akan menunjuk kepada penyelenggara kegiatan keruangangkasaan, baik pemerintah maupun entitas non-pemerintah. Khusus untuk entitas non-pemerintah sebagai penyelenggara kegiatan keruangangkasaan, bentuk dan mekanisme tanggung jawab dalam kegiatan keruangangkasaan harus kembali diletakkan dalam konteks otorisasi dan supervisi negara terhadap kegiatan keruangangkasaan yang dilakukan oleh entitas non-pemerintah. Tanggung jawab entitas non-pemerintah pada hakikatnya merupakan bagian integral dari tanggung jawab internasional setiap entitas yang melakukan kegiatan keruangangkasaan. Namun, karena entitas non-pemerintah keberadaannya bergantung kepada otorisasi dan supervisi negara, tanggung jawab entitas non-pemerintah tidak diatur secara eksplisit baik di dalam *the OST* maupun *the Liability Convention 1975*. Hal ini mengandung arti bahwa bentuk dan mekanisme tanggung jawab entitas non-pemerintah merupakan domain hukum nasional dan ini merupakan konsekuensi sekaligus perwujudan dari

otorisasi dan supervisi negara terhadap aktivitas keruangangkasaan yang dilakukan oleh entitas non-pemerintah. Sehubungan dengan hal ini Kerrest & F.G. von der Dunk mengatakan sebagai berikut : *...the launching State is principally liable for activities of private operators.*²² Sebelum membahas pembagian alokasi tanggung jawab dari beberapa penyelenggara kegiatan keruangangkasaan dalam suatu joint launching, berikut adalah mekanisme pembagian tanggung jawab antara pemerintah dan entitas non-pemerintah yang terlibat dalam satu kegiatan keruangangkasaan.

Bentuk dan mekanisme yang pada umumnya digunakan oleh negara-negara adalah pembentukan sistem perijinan (licensing) dan sistem pertanggungjawaban entitas non-pemerintah dalam hubungannya dengan negara sebagai pemberi otorisasi dan supervisi kegiatan keruangangkasaan. Dalam sistem perijinan antara lain diatur mengenai syarat dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh entitas non-pemerintah yang akan melakukan kegiatan keruangangkasaan. Dengan perkataan lain, lisensi adalah tanggung jawab dalam bentuk pemenuhan terhadap syarat-syarat dan ketentuan yang ditetapkan oleh negara terhadap entitas non-pemerintah yang akan melakukan kegiatan keruangangkasaan. Sedangkan sistem pertanggungjawaban entitas non-pemerintah pada umumnya dimaksudkan sebagai mekanisme untuk memberikan

²² A.Kerrest de Rozavel & F.G. von de Dunk, "Liability and Insurance in the Context of National Authorization" in Frans G von Der Dunk (ed), *National Space Legislation in Europe: Issues of Authorization of Private Space Activities in the Light of Developments in European Space Cooperation*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2011, hlm. 127.

jaminan dan kompensasi kepada pemerintah apabila pemerintah harus bertanggung jawab secara internasional menurut *the Liability Convention of 1972*.²³

1. Lisensi

Negara sebagai pemilik mandat dalam penyelenggaraan kegiatan keruangangkasaan harus menjamin bahwa aktivitas entitas non-pemerintah tidak melanggar ketentuan-ketentuan *the OST*. Sehubungan dengan hal ini Bin Cheng mengatakan sebagai berikut: "The states must ensure – by way of authorization and supervision – that the activities by non-governmental entities do not violate the norms contained in the Treaty".²⁴ Otorisasi dan supervisi pada hakikatnya merupakan sarana hukum (*legal device*) untuk mengalihkan kewajiban negara kepada entitas non-pemerintah yang melakukan kegiatan keruangangkasaan. Pengalihan kewajiban negara ini dalam praktiknya diwujudkan dalam bentuk kewajiban-kewajiban atau syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh entitas non-pemerintah dalam perolehan ijin (*licence*) untuk melakukan kegiatan keruangangkasaan. Beberapa kewajiban yang harus dipenuhi antara lain keharusan untuk melakukan kegiatan keruangangkasaan untuk tujuan damai, untuk kepentingan umat manusia, dan semua kegiatan tersebut harus sesuai

²³ A. Kerrest de Rozavel & F.G. von de Dunk, *Op.cit.*, hlm. 130

²⁴ Bin Cheng, "Article VI of the 1967 Space Treaty Revisited: International Responsibility, National Activities and the Appropriate State", *Journal of Space Law*, Vol. 26, 1998, hlm. 12

dengan Piagam PBB. Selain itu, kegiatan tersebut juga harus memperhatikan prinsip “non-appropriation”, prinsip non-interferensi, dan prinsip kerjasama internasional.²⁵

Pada dasarnya masing-masing negara memiliki penekanan yang berbeda mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh entitas non pemerintah untuk mendapatkan ijin penyelenggaraan kegiatan keruangangkasaan. Namun ada beberapa syarat yang menempati posisi pertama dan utama misalnya syarat mengenai kemampuan teknologi (*technological capability*), keselamatan manusia dan propertinya (*safety of people and property*), dan pemenuhan kewajiban internasional (*fulfillment of international obligations*). Dalam konteks pertanggungjawaban internasional, persyaratan-persyaratan tersebut dibuat oleh negara untuk menilai dan mengkalkulasi tingkat tanggung jawab internasional yang harus ditanggungnya. Atas dasar ini suatu negara dapat mengabulkan atau menolak untuk memberikan ijin penyelenggaraan kegiatan keruangangkasaan kepada entitas non-pemerintah.

Dari perspektif tanggung jawab entitas non-pemerintah, pemenuhan syarat-syarat tersebut melahirkan dua konsekuensi: (1) pengalihan kewajiban-kewajiban tertentu dari negara kepada entitas non-pemerintah, (2) komitmen dan tanggung jawab hukum entitas non-pemerintah atas kegiatan keruangangkasaan yang dilakukannya. Dengan demikian, lisensi merupakan bentuk formal dari

²⁵ Lihat Pasal II -XII *the OST*.

otorisasi dan supervisi sebagaimana diatur dalam Pasal VI *the OST*. Dengan lisensi ini negara memformulasikan tanggung jawab internasionalnya atas kegiatan keruangkasaan yang dilakukan oleh entitas non-pemerintah dan meletakkannya dalam regulasi domestik. Adanya keragaman praktik negara-negara dalam persyaratan lisensi bagi entitas non-pemerintah adalah sesuatu yang bukan merupakan pelanggaran hukum ruang angkasa (internasional) sepanjang tidak menghilangkan kewajiban internasional negara tersebut atas kegiatan keruangkasaan yang dilakukannya baik oleh badan pemerintah maupun entitas non-pemerintah. Sehubungan dengan hal ini Marboe & Hafner mengatakan sebagai berikut:

*Specific emphasis on certain aspects may be regarded as a reflection of the areas of concerns of the states resulting from the different types of space activities envisaged and from different political priorities.*²⁶

Pemenuhan dan kepatuhan terhadap syarat-syarat tersebut oleh entitas non-pemerintah menjadi sangat penting, karena merupakan wujud komitmen dan tanggung jawab baik negara maupun entitas non-pemerintah atas kegiatan keruangkasaan yang dilakukannya. Kegagalan negara untuk menetapkan prosedur pemberian lisensi di dalam perundang-undangan nasionalnya akan menyebabkan negara tersebut dianggap abai terhadap tanggung jawab internasionalnya dan juga akan gagal dalam memberikan perlindungan terhadap kepentingan nasionalnya dalam pemanfaatan ruang angkasa. Sehubungan dengan

²⁶ Irmgard Marboe, *Soft Law in Outer Space*, Bohlav Verlag Wien, 201, .hlm.64.

hal ini penting untuk kembali mengutip pernyataan Marboe & Hafner sebagai berikut:²⁷

“If a state fails to enact such a procedure, it not only fails to comply with its international obligations stemming from the UN space treaties but it also fails to protect its national interests in outer space.”

Pemenuhan dan kepatuhan entitas non-pemerintah terhadap persyaratan perolehan lisensi oleh beberapa negara dijadikan sebagai parameter pelaksanaan kewajiban untuk memberikan otorisasi dan supervisi dan pada saat yang sama juga perwujudan tanggung jawab entitas non-pemerintah atas pelanggaran yang dilakukannya khususnya yang mendatangkan kerugian pada tingkat domestik. Negara-negara pada umumnya menjatuhkan sanksi berupa penangguhan (suspension) dan pencabutan (withdrawal) lisensi oleh otoritas yang berwenang. Sanksi ini antara lain dipraktikkan di negara-negara Swedia²⁸, Inggris²⁹, Belgia³⁰, Belanda³¹, Prancis³², Amerika Serikat³³, Rusia³⁴, Australia³⁵, dan Korea Selatan³⁶.

Disamping itu ada juga negara-negara yang menambahkan denda sebagai sanksi selain penangguhan dan pencabutan lisensi. Belgia menetapkan denda

²⁷ *Ibid.* hlm. 71.

²⁸ Sec. 4 of the Swedish Act on Space Activities of 1982.

²⁹ Sec. 6 of the UK Outer Space Act of 1986.

³⁰ Art. 11 of the Belgian Space Law of 2005.

³¹ Sec. 7 of the Dutch Space Law of 2008.

³² Sec. 9 of the French Space Operation Act of 2008.

³³ Sec. 70107 US Commercial Space launch Act of 1984.

³⁴ Art. 13 Russian Licensing Law

³⁵ Sec. 21-25 of the Australian Space Activities of 1998.

³⁶ Art. 13 of the Korean Space Development Promotion Act of 2005.

sebesar 24.000 – 25.000 Euro.³⁷ Di Belanda denda ditetapkan sebesar 450.000 Euro atau 10% dari nilai penjualan perusahaan tersebut selama satu tahun.³⁸ Prancis menetapkan denda sebesar 200.000 Euro bagi entitas non-pemerintah yang tidak mematuhi dan memenuhi aturan perolehan lisensi.³⁹ Sementara itu Afrika Selatan menetapkan bahwa setiap pihak baik perorangan maupun perusahaan swasta yang melakukan kegiatan keruangkasaan tanpa ijin yang sah atau yang gagal untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan harus membayar denda maksimal 1.000.000 Rand.⁴⁰ Korea Selatan menjatuhkan denda sebesar 50.000.000 Won untuk kegiatan peluncuran yang tidak memperoleh ijin peluncuran.⁴¹ Selain itu ada juga beberapa negara yang menjatuhkan pidana penjara. Negara-negara tersebut antara lain, Swedia, Inggris, Belgia, Ukraina, Afrika Selatan, Australia, dan Korea Selatan. Pidana penjara yang dijatuhkan mulai dari satu sampai dengan lima tahun penjara.⁴²

2. Tanggung jawab pembayaran biaya pengganti (liability reimbursement)

Tanggung jawab entitas non-pemerintah atas kegiatan keruangkasaan yang dilakukannya bersifat tidak langsung. Tanggung jawab secara langsung dilakukan oleh negara yang memberikan otorisasi dan supervisi terhadap kegiatan

³⁷ Art. 19 of the Belgian Space Law of 2005

³⁸ Sec. 15 of the Dutch Space Law of 2008.

³⁹ Sec. 11 of the French Space Operation Act of 2008.

⁴⁰ Sec. 23 of the South African Space Affairs Act of 1993

⁴¹ Art. 27 of the Korean Space Development Promotion Act of 2005.

⁴² Marboe & Hafner, *Op.cit.* hlm. 67-68.

entitas non-pemerintah tersebut. Mekanisme ini melahirkan hubungan hukum yang khusus antara pemberi otorisasi (negara) dan penerima otorisasi (entitas non-pemerintah), yaitu tanggung jawab entitas non-pemerintah untuk memberikan penggantian atas sejumlah ganti rugi yang dibayarkan oleh negara kepada korban (liability reimbursement). Mekanisme ini merupakan praktik yang umum dilakukan oleh negara-negara dan diatur dalam perundang-undangan nasional mengenai keruangkasaannya. Tujuannya adalah sebagai jaminan kepada negara, karena negara harus bertanggung jawab secara internasional atas kegiatan keruangkasaannya termasuk yang dilakukan oleh entitas non-pemerintah.⁴³

Mekanisme ini antara lain dipraktikkan di Inggris. Undang-undang keruangkasaan Inggris menyatakan sebagai berikut:

*A person to whom this Act applies shall indemnify Her Majesty's government in the United Kingdom against any claims brought against the government in respect of damage or loss arising out of activities carried on by him to which this Act applies.*⁴⁴

Untuk tujuan yang sama undang-undang keruangkasaan Rusia mengatur sebagai berikut:

*The Russian Federation shall guarantee full compensation for direct damage inflicted as a result of accidents occurring while carrying out space activities in accordance with legislation of the Russian Federation... and compensation for damage inflicted as a result of accidents occurring while carrying out space activities shall be paid by the organizations and citizens responsible for operation of the space technics involved.*⁴⁵

⁴³ A. Kerrest & F G von de Dunk, *Op.cit.*, hlm 130-131.

⁴⁴ Sec. 10(1) of the UK Outer Space Act of 1986.

⁴⁵ Art. 30 (1) &(2) of the Russian Outer Space Act of 1993.

Sementara itu undang-undang keruangkasaan Belanda menetapkan bahwa negara mendapat penggantian atas biaya kompensasi yang diberikan kepada pihak korban. Selengkapnya ketentuan tersebut berbunyi sebagai berikut:

*...if the State is obliged to pay compensation under Article VII of the Outer Space Treaty or the Liability Convention, the State is entitled to recover this sum, in full or in part, from the party whose space activities has caused the damage.*⁴⁶

Praktik negara-negara tersebut di atas memperjelas mengenai sistem tanggung jawab entitas non-pemerintah yang bersifat tidak langsung. Dalam hal ini tanggung jawab konkret entitas non-pemerintah diwujudkan dalam bentuk pembayaran biaya pengganti (reimbursement) kepada negara yang secara langsung telah merealisasikan tanggung jawab tersebut kepada pihak korban. Mekanisme ini merupakan interpretasi sekaligus implementasi ketentuan Pasal IV the OST mengenai tanggung jawab negara dalam kegiatan keruangkasaan yang dilakukan oleh entitas non-pemerintah.

Ada beberapa elemen penting terkait dengan bentuk tanggung jawab entitas non-pemerintah yaitu; pertama, negara membayar ganti rugi secara langsung kepada korban. Hal ini bisa dilihat dalam undang-undang keruangkasaan Belanda yang antara lain berbunyi sebagai berikut: *...if the State is obliged to pay compensation under Article VII of the Outer Space Treaty or the Liability*

⁴⁶ Sec. 12(1), Law Incorporating Rules Concerning Space Activities and the Establishment of a Registry of Space Objects, 24 January 2007.

*Convention, the State is entitled to recover this sum....*⁴⁷ Kedua, mekanisme ini merupakan bentuk penjaminan dari entitas termasuk entitas non-pemerintah yang melakukan kegiatan keruangkakasaan kepada negara terkait dengan tanggung jawab internasionalnya. Undang-undang keruangkakasaan Inggris mengkonfirmasi hal ini dengan menyatakan sebagai berikut: ...A person to whom this Act applies shall indemnify Her Majesty's government in the United Kingdom against any claims....⁴⁸ Ketiga, pembayaran biaya pengganti (reimbursement) oleh pihak yang bertanggung jawab termasuk juga entitas non-pemerintah dilakukan secara penuh atau sebagian. Di Inggris dan Rusia biaya pengganti tersebut harus dibayarkan penuh kepada negara. Hal ini bisa dilihat dari terminologi yang dipakai dalam undang-undang keruangkakasaannya, Inggris menggunakan terminologi "any claims", sedangkan Rusia menggunakan istilah "full compensation". Belanda membuka kemungkinan adanya pembayaran biaya pengganti secara parsial. Undang-undang keruangkakasaan Belanda antara lain menyatakan sebagai berikut: ...*the State is entitled to recover this sum, in full or in part, from the party whose space activities has caused the damage.*⁴⁹

Kesimpulan penting yang dapat diambil dari pengaturan nasional mengenai bentuk dan mekanisme tanggung jawab entitas non-pemerintah terhadap negara yang telah memberikan otorisasi untuk melakukan kegiatan keruangkakasaan

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Sec. 10(1) of the UK Outer Space Act of 1986.

⁴⁹ Sec. 12(1), Law Incorporating Rules Concerning Space Activities and the Establishment of a Registry of Space Objects, 24 January 2007.

adalah tanggung jawab tersebut lahir ketika negara harus membayar ganti rugi karena adanya klaim kerugian dari pihak korban sebagaimana diatur dalam *the OST* dan *Liability Convention 1972*. Kesimpulan yang sama juga dikemukakan oleh Kerrest dan F.G. von Der Dunk sebagai berikut: *...in all these cases the states concerned require reimbursement by the license in cases where they have had to pay compensation for damage caused by the licensed private activity as a consequence of which they had to honour liable claims under the Liability Convention.*⁵⁰

3. Asuransi Wajib

Sistem pertanggungjawaban yang dianut oleh “Liability Convention 1972” adalah pertanggungjawaban yang tidak mengenal batas baik jumlah maupun waktu (neither limited in amount nor in time). Pasal XII Liability Convention 1972 menyatakan sebagai berikut:

The compensation which the launching State shall be liable to pay for damage under this Convention shall be determined in accordance with international law and the principles of justice and equity, in order to provide such reparation in respect of the damage as will restore the person, natural or juridical, State or international organization on whose behalf the claim is presented to the condition which would have existed if the damage had not occurred (kursif dari penulis).

⁵⁰ A.Kerrest & F G. von de Dunk, *Op.cit.*, hlm. 134

Frase ... *whose behalf the claim is presented to the condition which would have existed if the damage has not occurred...* secara implisit bermakna bahwa kompensasi yang diberikan oleh negara kepada korban adalah bersifat tidak terbatas, karena negara harus mengembalikan kondisi korban kepada kondisi sebelum terjadinya kecelakaan tersebut. Negara harus memulihkan kondisi korban sebagaimana kondisi semula (*fully restored and complete compensation*).⁵¹

Sistem pertanggungjawaban ini akan menjadi rumit ketika kecelakaan itu disebabkan oleh kegiatan keruangkasaan entitas non-pemerintah yang *nota bene* bukan pihak yang secara langsung terikat oleh ketentuan dalam *Liability Convention* 1972. Untuk menghindari beban negara yang terlalu besar sebagai konsekuensi dari tanggung jawab internasional yang harus ditanggungnya, negara-negara menerapkan mekanisme pembayaran biaya pengganti (*liability of reimbursement*) yang harus dibayar oleh entitas non-pemerintah kepada negara. Karena akan menyangkut jumlah yang sangat besar, negara pada umumnya akan mewajibkan kepada setiap entitas non-pemerintah yang melakukan kegiatan keruangkasaan untuk menutup biaya tersebut dengan asuransi. Asuransi ini selain prasyarat untuk memperoleh ijin melakukan kegiatan keruangkasaan juga sebagai bentuk pertanggungjawaban konkret entitas non-pemerintah apabila terjadi kecelakaan yang menyebabkan jatuhnya korban.

⁵¹ *Ibid.* hlm. 127.

Alasan lain adalah yang terkait dengan kemungkinan adanya klaim langsung dari pihak korban kepada entitas non-pemerintah. Hukum ruang angkasa membuka kemungkinan klaim kerugian kepada entitas non-pemerintah di pengadilan domestik. Pasal XI *Liability Convention* 1972 menyatakan sebagai berikut:

Nothing in this Convention shall prevent a State, or natural or juridical persons it might represent, from pursuing a claim in the courts or administrative tribunals or agencies of a launching State. A State shall not, however, be entitled to present a claim under this Convention in respect of the same damage for which a claim is being pursued in the courts or administrative tribunals or agencies of a launching State or under another international agreement which is binding on the States concerned (kursif dari penulis).

Ketentuan ini memberikan alternatif kepada pihak korban untuk mengajukan klaim dengan prosedur sebagaimana ditentukan dalam *Liability Convention* 1972 atau melalui pengadilan domestik. Klaim kerugian melalui mekanisme *Liability Convention* 1972 akan diselesaikan oleh *Claim Commission*,⁵² sedangkan apabila dilakukan melalui mekanisme pengadilan domestik akan diselesaikan melalui hukum domestik. Alasan pihak korban untuk mengajukan klaim lewat jalur pengadilan domestik kemungkinan disebabkan adanya anggapan bahwa prosesnya akan lebih sederhana daripada melalui mekanisme *Liability Convention* 1972. Sehubungan dengan hal ini menarik untuk mencermati pernyataan dari Kerrest dan F.G. von der Dunk sebagai berikut:⁵³

⁵² Lihat Pasal XIV-XX *Liability Convention* 1972.

⁵³ *Ibid.* hlm. 128.

Formally, only states can assert claims under the Liability Convention, so it depends on domestic law and custom to what extent a private party can induce or oblige his state to assert such a claim on his behalf, as well as – in case that state does invoke the Liability Convention – to what extent it remains involved in the further process of claims settlement under the Liability Convention.

Pengajuan klaim yang diajukan oleh pihak korban melalui mekanisme pengadilan domestik sangat dimungkinkan diajukan langsung kepada entitas non-pemerintah (sebagai private operators) dengan menggunakan hukum nasional negaranya.⁵⁴ Mengantisipasi kemungkinan ini negara-negara pada umumnya akan mewajibkan entitas non-pemerintah yang melakukan kegiatan keruangkakasaan untuk menyiapkan jaminan keuangan dengan menutupnya dalam bentuk asuransi. Undang-undang keruangkakasaan Inggris misalnya mewajibkan entitas non-pemerintah yang memperoleh ijin untuk melakukan kegiatan keruangkakasaan (licensee) membayar asuransi yang dapat menutup kerugian pihak korban akibat kegiatan keruangkakasaan yang dilakukannya. Selengkapnya undang-undang keruangkakasaan Inggris menyatakan sebagai berikut⁵⁵

A licence shall describe the activities authorised by it and shall be granted for such period, and may be granted subject to such conditions, as the Secretary of State thinks fit. A licence may in particular contain conditions ...requiring the licensee to insure himself against liability incurred in respect of damage or loss suffered by third parties. In the United Kingdom or elsewhere, as a result of the activities authorised by the licence (kursif dari penulis).

⁵⁴ *Ibid.* hlm. 129.

⁵⁵ Sec 5(2.f) of the UK Outer Space Act 1986.

Hal yang sama juga berlaku di Belgia yang mewajibkan entitas non-pemerintah untuk membayar asuransi untuk menutup kerugian pihak ketiga akibat kegiatan keruangkasaan yang dilakukannya.⁵⁶

Di Amerika ketentuan mengenai hal ini dikenal dengan istilah “the maximum liability insurance”.⁵⁷ Asuransi ini dimaksudkan sebagai antisipasi apabila terjadi suatu kecelakaan yang bersifat katastrofik yang tidak memungkinkan jaminan keuangan entitas non-pemerintah sebagai penerima ijin (licensee) dapat menutup kerugian tersebut, maka akan ditutup dengan asuransi. Dengan ketentuan ini dapat dikatakan pemerintah Amerika bertindak sebagai “de facto re-insurer”. Sementara itu Rusia menetapkan mengenai asuransi ini dalam undang-undang keruangkasaannya sebagai berikut:

*..the organizations and citizens which exploit space technics or on whose order the creation and use of space technics for scientific and national-economy purposes is carried out, shall take compulsory insurance coverage in the amount set by legislation of the Russian Federation.*⁵⁸

Ketentuan mengenai asuransi ini relatif cukup detail yang antara lain mengatur mengenai lingkup kerugian yang menjadi tanggungan asuransi tersebut seperti kerugian terhadap kesehatan para kosmonot, infrastruktur keruangkasaan, dan kerugian pihak ketiga. Selengkapnya Pasal tersebut menyatakan sebagai berikut:

⁵⁶ U.Art. 5(2) of the Belgium Law on the Activities of Launching, Flight Operations or Guidance of Space Objects of 2005.

⁵⁷ Sec 70112(a)(3)(B), the US Commercial Space Transportation of 1994.

⁵⁸ Art. 25(1) of the Law of the Russian Federation on Space Activities of 1993.

Compulsory insurance shall be affected against damage to the life and health of the cosmonauts and the personnel at the ground and other objects of space infrastructure, as well as against property damage to third parties.⁵⁹

Belanda menerapkan ketentuan asuransi wajib berangkat dari adanya kewajiban pembayaran biaya pengganti yang penuh (unlimited reimbursement) dari entitas non-pemerintah kepada negara ketika negara harus bertanggung jawab secara internasional atas kegiatan keruangkakasaan yang dilakukan oleh entitas non-pemerintah. Untuk menanggulangi kemungkinan kekurangan jaminan keuangan yang disediakan oleh entitas non-pemerintah, undang-undang keruangkakasaan Belanda mewajibkan entitas non-pemerintah untuk menutupnya dengan asuransi. Ketentuan tersebut berbunyi sebagai berikut: *For each event or series of events with the same cause, the licence-holder is liable for damage caused by its space activities, up to the value of the sum insured.⁶⁰*

Di Indonesia asuransi diwajibkan bagi setiap penyelenggara kegiatan keruangkakasaan. Asuransi wajib ini ditujukan untuk mengganti kerugian pihak ketiga yang timbul sebagai akibat dari kegiatan keruangkakasaan. Undang-undang No.21/2013 tentang Keantariksaan mengatur mengenai asuransi wajib sebagai berikut:

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Sec. 12 (2) of the Netherlands Rules Concerning Space Activities and the Establishment of a Registry of Space Objects of 2007.

Setiap Penyelenggara Keantariksaan wajib mengasuransikan tanggung jawab Kerugian terhadap pihak ketiga yang timbul sebagai akibat dari kegiatan Keantariksaan yang dilakukan.⁶¹

Ketentuan ini secara implisit mengatur mengenai kewajiban asuransi bagi entitas non-pemerintah yang melakukan kegiatan keruangangkasaan. Meskipun ada frase “Setiap Penyelenggara Keantariksaan” yang menunjukkan bahwa kewajiban asuransi itu berlaku secara umum baik penyelenggara yang merupakan badan pemerintah (*governmental agencies*) maupun entitas non-pemerintah, namun ternyata ketentuan asuransi wajib ini tidak berlaku untuk instansi pemerintah. Pasal 84 (2) menyatakan bahwa ketentuan tentang kewajiban asuransi sebagaimana diatur dalam Pasal 84 (1) tidak berlaku bagi Instansi Pemerintah.

Pengaturan dan praktik negara-negara mengenai asuransi wajib pada umumnya terkait dan merupakan konsekuensi dari adanya tanggung jawab internasional negara atas kegiatan keruangangkasaan khususnya yang dilakukan oleh entitas non-pemerintah. Sistem pertanggungjawaban kegiatan keruangangkasaan yang diatur dalam *Liability Convention 1972* yang bersifat absolut yang tidak mengenal pembatasan baik jumlah maupun waktu (penuntutan) menyebabkan negara harus membuat sistem penjaminan yang memadai. Negara tidak boleh dirugikan dan entitas non-pemerintah juga tidak boleh terhambat partisipasinya dalam kegiatan keruangangkasaan karena besarnya ganti rugi yang

⁶¹ Pasal 84 (1) UU No.21/2013 tentang Keantariksaan.

harus dipersiapkan untuk mengantisipasi apabila terjadi kecelakaan dalam penyelenggaraan kegiatan keruangankasaan tersebut. Asuransi adalah jalan keluar yang paling rasional yang dipilih oleh negara-negara untuk menjamin bahwa negara dapat bertanggung jawab secara internasional atas kerugian yang diderita pihak korban dan pihak ketiga. Negara pada umumnya memasukkan ketentuan mengenai asuransi ini dalam undang-undang keruangankasaan nasionalnya.



BAB VI

RENCANA TAHAPAN BERIKUTNYA

Tujuan dari penelitian ini adalah memahami konsep *Allocation of Certain Risk* dalam menjabarkan alokasi pembagian tanggung jawab antara para pihak dalam suatu kegiatan keruangangkasaan bersama menurut hukum ruang angkasa internasional. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi secara teoritis terhadap pengembangan hukum ruang angkasa dengan menguatkan konsep *Allocation of Certain Risk* dalam kegiatan keruangangkasaan dan secara praktis hasil penelitian ini akan memberikan sumbangan pemikiran kepada Pemerintah Republik Indonesia yang sedang menyusun regulasi nasional tentang tanggung jawab keruangangkasaan sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 tentang Keantariksaan.

Dalam rangka merumuskan peraturan pelaksanaan tentang sistem tanggung jawab dalam kegiatan keruangangkasaan yang meliputi pengaturan tentang mekanisme pembagian tanggung jawab dalam suatu *joint launching*, maka perlu dilakukan studi banding mengenai praktik penerapan konsep *Allocation of Certain Risk* di beberapa negara. Hasil studi banding dapat dijadikan naskah akademik untuk merumuskan dan menyusun peraturan perundangan nasional tentang sistem tanggung jawab dalam kegiatan keruangangkasaan di Indonesia. Oleh karena itu, tahapan selanjutnya dari penelitian adalah melakukan perbandingan hukum

mengenai penerapan konsep *Allocation of Certain Risk* di beberapa negara dengan menggunakan metode perbandingan hukum yang menggunakan unsur struktur dan substansi hukum sebagai titik tolak perbandingan.



BAB VII

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Konsep *Allocation of Certain Risk* merupakan suatu konsep yang diterapkan oleh beberapa negara yang aktif melakukan kegiatan keruangangkasaan untuk menjabarkan alokasi pembagian tanggung jawab diantara para pihak dalam suatu kegiatan *joint launching* sebagaimana ditetapkan oleh Liability Convention 1972. Secara konsep, *Allocation of Certain Risk* tetap mengacu kepada ketentuan Article IV (2) Liability Convention 1972 yang menetapkan bahwa beban ganti rugi terhadap kerusakan dalam suatu kegiatan peluncuran bersama dapat dibagi secara adil diantara negara-negara penyebab kerusakan sesuai dengan besarnya kesalahan. Apabila besarnya kesalahan masing-masing tidak dapat ditentukan, tanggung jawab ganti rugi harus dibagi sama antar negara-negara tersebut. Pembagian tersebut harus dilakukan tanpa mengurangi hak negara ketiga untuk mendapatkan seluruh ganti rugi yang harus dibayar berdasarkan konvensi ini.
2. Konsep *Allocation of Certain Risk* belum terkonstruksi dalam pembentukan hukum nasional tentang tanggung jawab keruangangkasaan. Bentuk dan mekanisme tanggung jawab dalam kegiatan keruangangkasaan

dalam Undang-Undang tentang Keantariksaan diwujudkan dalam bentuk pengaturan lisensi dan sistem tanggung jawab yang hanya menjelaskan prinsip umum tentang tanggung jawab dalam kegiatan keruangkangasaan.

B. Saran

1. Mengingat secara praktik alokasi pembagian tanggung jawab dalam suatu *joint launching* sangat sulit dilakukan, sehingga memerlukan penjabaran mekanisme yang lebih detail, maka konsep *Allocation of Certain Risk* sebaiknya segera dikonstruksi dalam peraturan perundangan keruangkangasaan nasional mengingat *Liability Convention 1972* menyerahkan hal ini kepada mekanisme persetujuan internal diantara penyelenggara kegiatan keruangkangasaan.
2. Mengingat pengaturan sistem tanggung jawab dalam kegiatan keruangkangasaan diserahkan kepada peraturan perundang-undangan keruangkangasaan nasional negara-negara, maka Pemerintah Indonesia perlu segera merumuskan peraturan pelaksanaan tentang sistem tanggung jawab dalam kegiatan keruangkangasaan yang meliputi pengaturan tentang mekanisme pembagian tanggung jawab dalam suatu *joint launching*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku:

Von Der Dunk, Frans G (ed.), *National Space Legislation in Europe: Issues of Authorization of Private Space Activities in the Light of Developments in European Space Cooperation*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2011.

Marboe, Irmgard, *Soft Law in Outer Space*, Bohlav Verlag Wien, 2012.

Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.

Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1990.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, 2008.

Jurnal Internasional:

Bin Cheng, "Article VI of the 1967 Space Treaty Revisited: International Responsibility, National Activities and the Appropriate State", *Journal of Space Law*, Vol. 26, 1998.

Dubey, Abhisek, "OST, Liability Principles and Launch from International Domain: Resolving A New Twist in the Tail", *Proceedings of the Fiftieth*

Colloquium on the Law of Outer Space, International Institute of Space Law, 24-28 September 2007.

Instrumen Hukum Internasional:

1. *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2013 tentang Keantariksaan.*
2. *The United Nations General Assembly Resolution 1962 (XVIII) of 13 December 1963 on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space.*
3. *United Nations Treaties and Principles on Outer Space, United Nations. New York, 2002.*
4. *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of the Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies, 1967.*
5. *The Liability Convention 1972.*
6. *The Swedish Act on Space Activities of 1982.*
7. *The UK Outer Space Act of 1986.*
8. *The Belgian Space Law of 2005.*
9. *The Dutch Space Law of 2008.*
10. *The French Space Operation Act of 2008.*
11. *US Commercial Space launch Act of 1984.*

12. Russian Licensing Law

13. The Australian Space Activities of 1998.

14. The Korean Space Development Promotion Act of 2005.



The Concept of Allocation of Certain Risk and Its Construction in the Formulation of National Legislation on Liability in Outer Space Activities

Neni Rubaeni

Lecturer in Air and Space Law

Faculty of Law, Bandung Islamic University, Indonesia

nenihayat@gmail.com

Abstract: The Concepts of Allocation of Certain Risk specifically has been regulated in the Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects 1972 (hereinafter referred to The Liability Convention 1972. However, in practice such allocation is very hard to be implemented, hence it requires more detailed elaboration of mechanisms, as the Liability Convention 1972 submit it to the internal agreement between the parties of such outerspace activities. Some countries are actively conducting outerspace activities have applied the concept of Allocation of Certain Risk in describing the allocation of the division of liabilities between the parties to a joint launching. Therefore, the study of the concept of Allocation of Certain Risk and its practical application in several countries become indispensable for the creation of a national law on liability in outerspace activities.

Key Words: *Allocation of Certain Risk, Joint Launching, Division of Liabilites, Outer Space Activities.*

1. Introduction

Commercialization and privatization of outer space that has taken place intensively in the last two decades has made non-governmental entities the main actor in the utilization of outer space. The Outer space law does not explicitly mention the term 'commercialization', but this is by no means that the use of outer space is not allowed for commercial purposes. The Outer space Treaty assigns that "non-governmental entities" shall bear international responsibility for their activities in outer space.¹ This provision implies that privatization and commercialization of outer space is acceptable.

Unlike other areas of legal instruments, outer space law has been set up to respond the rapid development of outer space technology², and only a few countries have developed such technology very well. Hence, when states entered into international treaties governing the outer space activities, they have neither program nor national space legislation. More importantly the *Corpus Juris Spatialis* which consists of five international treaties governing outer space activities namely ³*Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies*, 1967 (the Outer Space Treaty); *Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space*, 1968 (the Rescue Agreement); *Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects*, 1972 (the Liability Convention); *Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space*, 1975 (the Registration Convention); and *Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies*, 1979 (the Moon Treaty) have determined that state is the main actor in the utilization and use of outer space and

¹ See Article VI of the Outer Space Treaty 1967

² Francis Lyall and Paul B Larsen. *Space Law A Treatise*, Ashgate Publishing Company, 2009, p.39.

³ See *United Nations Treaties and Principles on Outer Space*. United Nations, New York, 2002.

that state shall bear international responsibility for national activities in outer space.

The involvement of non-governmental entities in the outer space activities has created some legal problems, because the term “non-governmental entities” as stipulated in Article VI of the Outer Space Treaty (OST) is the legal term that is far from clear, especially that relates to its responsibility in outer space activities. Article VI of the OST stated as follows:

States Parties to the Treaty shall bear international responsibility for national activities in outer space, including the Moon and other celestial bodies, whether such activities are carried on by governmental agencies or by non-governmental entities, and for assuring that national activities are carried out in conformity with the provisions set forth in the present Treaty. The activities of non-governmental entities in outer space, including the Moon and other celestial bodies, shall require authorization and continuing supervision by the appropriate State Party to the Treaty. When activities are carried on in outer space, including the Moon and other celestial bodies, by an international organization, responsibility for compliance with this Treaty shall be borne both by the international organization and by the States Parties to the Treaty participating in such organization.

The provision stipulates that each states party to the OST is internationally responsible for national activities in outer space, whether such activities conducted by governmental agencies or by non-governmental entities. States parties to the OST also must ensure that their outer space activities are carried out in conformity with the provisions set forth in the present Treaty. Furthermore, non-governmental entities activities in outer space require authorization and continuing supervision by the appropriate state party to the OST. This suggests that non-

governmental entities essentially are not the parties to the treaty that have an international responsibility for their space activities. In other words, they have an indirect international responsibility. Provide an indirect international responsibility to non-governmental entities will create difficulties and complicated mechanisms, especially when non-governmental entities are Multinational Corporations (MNC). This paper argues that non-governmental entities should be responsible directly as this reflects the current development in international law of which non-state actors such as individual has a direct international responsibility for breach of international law.

2. Non State Actors in International Law

The classical international law claims that state is the only subject of international law.⁴ Oppenheim, a prominent publicist of international law states that:⁵

“Since the law of Nations is a law of between states only and exclusively, States only and exclusively are subjects of the Law of Nations”

Since the notion is premised on state-based system, entities other than state are considered as subsidiary subjects of international law. Piotrowicz asserts that by way of state other international legal personality is formed⁶. Broms identifies

⁴ Mark W Janis, John E Noyes, *Internasional Law Cases and Commentary*, 3rd Edition, Thomson/ West, United States of America, 2006, p. 364.

⁵ Oppenheim as cited by Robert McCorquodale, “The Individual and the International Legal System”, Andrea Bianchi (Ed). *Non-State Actors and International Law*, Ashgate Publishing Company, USA, 2009, p 122.

⁶ Ryszard Piotrowicz, “The Structure of the International Legal System”, at Sam Blay, Ryszard Piotrowicz, Martin Tsamenyi (Eds). *Public International Law: An Australian Perspective*, Second Edition, Oxford University Press, 2005, p. 37.

several requirements so that an entity could be defined as subject of international as follows: ⁷

- The capability to participate in the creation, development, and enforcement of international law;
- The capability to bring international claims; and
- It has direct international rights and responsibilities.

Predicated on these requirements, Broms identifies subjects of international law that consists of state and special entities, namely ICRC, belligerents, international organization, and individuals.⁸ However, those requirements appear could be applied only to the state or entity equivalent to it. This in turn would create difficulties if an entity other than state is capable, or by some reasons should be the subject of international law.

Today, this traditional view has been abandoned by majority of international law scholars. The notion of legal personality is a relative phenomenon varying with the circumstances.⁹ It can change depending on the needs of the community.¹⁰ For example, international organizations and individuals are the two non-state actors in international law which have widely been recognized by the international community. The main reason behind the recognition international organization as the subject of international law is that to make this entity is able to exercise and enjoy its function and rights so that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims. The International Court of Justice in its judgment on the reparation of injuries case stated as follows: ¹¹

⁷ Bengt Broms, "Subject Entitlement in the International Legal System", at Ronald St. J. Macdonald, Douglas M. Johnston, *The Structure and Process of International Law: Essay in Legal Philosophy*, Brill Archive, 1991, p. 1.

⁸ *Ibid.*

⁹ Shaw, M. N. *International Law*, Cambridge University Press, 1997, p. 138.

¹⁰ Mark W Janus, John E Noyes, *Op.Cit.*, p.475.

¹¹ *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations (Advisory Opinion)*, ICJ report 1949, p.1746.

“...in the opinion of the Court, the Organization was intended to exercise and enjoy, and is in fact exercising and enjoying functions and rights which can be explained on the basis of the possession of a large measure of international personality and the capacity to operate upon an international plane... Accordingly, the Court has come to the conclusion that the organization is an international person.What it does mean is that it is a subject of international law and capable of possessing international rights and duties, and that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims...”

The recognition of the individual as a subject of international law has been made since the beginning of the 19th century. It can be traced back to the Versailles peace treaty that ended the World War I between Germany, Britain and France. This agreement allowed individuals to bring international claims to the International Arbitration Court.¹² Similar provisions are also found in other international treaties such as the Treaty Upper Silesia 1922.¹³ The Tokyo and Nuremberg Tribunal that prosecuted the Second World War criminals individually had been a very important development and confirmed the position of individuals in international law. Individuals cannot, by reason that they act on behalf of their state are not responsible internationally. The Rome Statute of 1998 reaffirmed this position by employing the principle of no impunity to individuals who committed in international criminals. Further development occurred in the European Union. This region was considered by many international law scholars as the most advanced region in terms of recognition of the individuals as the subject of international law, in particular with regard to the protection of human rights.

In general, international responsibility of the individuals has the same characteristics with the international responsibility of

¹² Mochtar Kusumaatmadja, Ety R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni. Bandung, 2003, p.104.

¹³ *Ibid*.

states or international organizations. It refers to any breach or omissions of the international obligations.¹⁴ Beatrice I Bonafe states:¹⁵

Aggravated state responsibility and individual criminal liability have a common origin. They both stem from the serious breach of obligations owed to the international community as a whole. Thus, the starting point of the international legal order provides for two sets of consequences (with respect to states and individuals) when the same type of international obligations is not complied with. In other words, the relationship between state and individual responsibility for international crimes is characterized by a certain unity as far as primary norms are concerned.

However, apart from this general character, individual responsibility has a particular character as follows:¹⁶

- In particular, it has a criminal element;
- It could be applied by an ad hoc international court in the form of an international tribunals; and
- Individual responsibility occurs only when an international criminal court has been established to prosecute such individual violations, provided either by a treaty or by a United Nations Security Council resolution.

In summary, international organizations and individuals have been the most established non-state actors in international law compares with other entities such as Multinational Corporations

¹⁴ James Crawford, Alain Pellet, Simon Olleson, *The Law of International Responsibility*, Oxford University Press, 2010, p.8.

¹⁵ Beatrice I. Bonafe. *The Relationship Between State and Individual Responsibility for International Crimes*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, the Netherlands, 2009, p.23.

¹⁶ James Crawford, Alain Pellet, Simon Olleson, *Loc. Cit.*

(MNC) as it is still considered the potential candidate of the subject of international law. More importantly, international organizations and individuals are directly responsible for breach of international law, without having to always associate it with the responsibility of the state. This is a very important development regarding the responsibility of non-state actors that shifts from indirect to direct responsibility, and this could be considered as an appropriate model for the outer space law that still imposes indirect responsibility to non-governmental entities activities in outer space.

3. State responsibility in international law and the outer space law.

3.1. State responsibility in International Law

International law distinguishes between direct and indirect state responsibility. Direct state responsibility refers to the responsibility held by the state for the actions he did. Thus, the actions of state officials acting in their capacity as state representatives are not considered as their own actions. Consequently, such actions cannot be accused to him. Meanwhile, indirect state responsibility refers to the responsibility of a state to protect other states and other citizens from the actions carried out by anyone who is within the jurisdiction of the state, especially if such action cannot be accused to the offender and such actions violate the rights of other state and the rights of citizens of another countries.¹⁷ In principle, although it occurs in its territory, a state is not directly responsible for the damage to other state or other citizens caused by actions carried out by an individual, regardless of whether the individual is their citizen or not and regardless of the amount of individuals. Basically, the actions cannot be accused to the state. However, the state has an obligation to use due diligence process in the application of international standards to prevent, resist, and cease any violations to the rights of states,

¹⁷ Bin Cheng. "Article VI of the 1967 Space Treaty Revisited: International Responsibility, National Activities, and the Appropriate State". *Journal of Space Law*, Volume 26, Number 1&2, 1998, p.11.

including the rights of its citizens, carried out within its jurisdiction and done by anyone who is not acting in the capacity as state officials.¹⁸

The International Law Commission (the ILC) has contributed to the establishment of the law of state responsibility. The ILC has been sitting on the discussion and codification on the concept of state responsibility in international law since 1956.¹⁹ The first draft of the law of state responsibility, which is known as the Draft Articles on the Responsibility of States (hereinafter referred to as the Articles of State Responsibility) discussed the general provisions on the responsibility of the state. It consists of three main parts, and the final draft was adopted by the ILC on August 9, 2001 and was approved by the UN General Assembly at the session of the 56th.²⁰ The Articles of State Responsibility is actually a codification of the basic provisions of state responsibility for internationally wrongful acts and of the progressive development of these provisions. The basic principle of state responsibility set out in Article 1 of the Articles of State Responsibility, as follows:²¹

“Every internationally wrongful act of a State entails the responsibility of that State”.

According to this article, every internationally wrongful act of a state would lead to international responsibility of the State concerned. An internationally wrongful act of a state can be in the form of one or more acts or violations or a combination among them. There is an internationally wrongful act if the following elements being met. First, the unlawful acts are attributable to the state under international law, and secondly such acts constitute a

¹⁸ Bin Cheng. *Ibid.*, p 12

¹⁹ James Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text, and Commentaries*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2002, p. 1

²⁰ See *1996 ILC Draft Articles on State Responsibility*, Rene Provost (Ed), *State Responsibility in International Law*. Dartmouth Publishing Company, England, 2002, p. 531.

²¹ *Ibid.*, Article 1

breach of international obligations. Article 2 of the Articles of State Responsibility provides this, as follows:²²

There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission:

- Is attributable to the State under international law; and
- Constitutes a breach of an international obligation of the State.

The principle contained in the Articles of State Responsibility has been applied in a number of cases by the Permanent Court of International Justice (the ICJ). In the case of *Phosphates in Morocco*, the ICJ determined that once a state is undertaking an internationally wrongful act to another state, the problem of international responsibility between the two states appears.²³ Other cases, such as the *Corfu Channel* case²⁴ and the *Military and Paramilitary Activities* case applied such principles as well. Similarly, in the case of the *Rainbow Warrior*, the arbitral tribunal stressed that any breach of obligations by a state, regardless of the reasons, give rise to state responsibility.²⁶

The elements of attributable to the state stem from the fact that the state is an organized entity and is a legal person who has full authority to act under international law. According to some legal system, actually the state organ consists of several distinct legal personalities. Each legal personality has different rights and obligations, so that it can be prosecuted and being responsible independently. However, in the discourse of state responsibility under international law, legal personality of states has different positions. It was accepted that states cannot do actions by themselves. An 'act of state' would involve violations or omissions committed by individuals or groups of people as the

²² *Ibid.*, Article 2.

²³ For more detail see the case of *Phosphates in Morocco*, Preliminary objections, 1938, P.C.I.J., Series A/B, no. 74.

²⁴ *Corfu Channel* case, Merits, ICJ Reports 1949.

²⁵ *Nicaragua v. United States of America*, Merits, ICJ Reports, 1986.

²⁶ *Rainbow Warrior*, New Zealand/France, 1990.

legal personality of the state. States can only act through agents or representatives, so that in determining the state responsibility, whoever is acting on behalf of state, he did 'the state action'.²⁷

Further, actions that are being attributable to the state can be either a violation or omission. For example, in the case of the Straits of Corfu (Corfu Channel case), the ICJ determined that the Albanian state knew or considered to know the existence of mines in its territorial waters and that the Albanians did not warn to a others on its existence is quite considered as prosecution basic of international responsibility for the state of Albania.²⁸

The second element for the internationally wrongful act is a breach of an international obligation. The term breach of international obligations by the state covers any obligations either born from an agreement (treaty obligations) or born not of an agreement (non-treaty obligations). The decision of the ICJ in the case concerning the jurisdiction of the Factory at Chorzow used the term 'breach of an engagement'. The ICJ then refers this term clearly in the case of the *Reparation for Injuries*. While the Arbitration Tribunal in the case of the *Rainbow Warrior Affair* using the term 'any violation by a state of any obligation'. According to James Crawford, all of these terms basically have the same meaning as the term "breach of an international obligation 'used in the articles of State Responsibility.²⁹ Thus, there is no exception to the fulfilment of these two essential elements for an internationally wrongful act. The question is whether these elements are sufficient as a condition of the occurrence of an internationally wrongful act.

The second element is also referred to a breach of an international obligation, not a breach of a rule or norm of international law. This means that the existence of such element does not refer to the issue of the existence of a rule, but it points to the problem of the enforcement of these rules. The term 'obligation' is generally used in the decisions and processes of international justice, as well as in the literature which covers various possibilities. But the term obligations set out in the Article

²⁷ James Crawford. *Op Cit.*, p.82.

²⁸ *Corfu Channel case, Op., Cit.*

²⁹ James Crawford. *Op.Cit.*, p.83

2 of the articles of State responsibility limited to an obligation under international law which further clarified in the Article 3, as follows:³⁰

“The characterization of an act of a State as internationally wrongful is governed by international law. Such characterization is not affected by the characterization of the same act as lawful by internal law.”

3.2. State responsibility in the Outer Space Law

The origins of international responsibility in the Law of Outer Space originally can be found in the United Nations General Assembly Resolutions of 1962 on principles governing the activities of states in the exploration and use of outer space. Based on the fifth and the eighth principle of this Declaration: the activities of states in the exploration and use of outer space³¹, the OST reiterates such two principles in Article VI and Article VII, as follows:³²

Article VI:

States Parties to the Treaty shall bear international responsibility for national activities in outer space, including the Moon and other celestial bodies, whether such activities are carried on by governmental agencies or by non-governmental entities, and for assuring that national activities are carried out in conformity with the provisions set forth in the present Treaty. The activities of non-governmental entities in outer space, including the Moon and other celestial bodies, shall require authorization and continuing

³⁰ Article 3 of the Articles of State Responsibility.

³¹ The United Nations General Assembly Resolution 1962 (XVIII) of 13 December 1963 on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space.

³² Article VI dan Article VII the OST.

supervision by the appropriate State Party to the Treaty. When activities are carried on in outer space, including the Moon and other celestial bodies, by an international organization, responsibility for compliance with this Treaty shall be borne both by the international organization and by the States Parties to the Treaty participating in such organization.

Article VII:

Each State Party to the Treaty that launches or procures the launching of an object into outer space, including the Moon and other celestial bodies, and each State Party from whose territory or facility an object is launched, is internationally liable for damage to another State Party to the Treaty or to its natural or juridical persons by such object or its component parts on the Earth, in air space or in outer space, including the Moon and other celestial bodies.

Basically, the substance of the provisions set out in the Article VI and Article VII of the OST exactly the same with the fifth and eighth principles of the Declaration. Based on the Article VI of the OST, the state parties to the OST internationally are considered to be responsible for fulfilling the obligations as follows:³³

- The undertaken outer space activities shall be in accordance with the provisions contained in the OST.
- Ensure that outer space activities carried out by non-governmental entities in accordance with the provisions of the OST, particularly the provisions regarding the authorization and continuous supervision requirements.

³³ Bin Cheng, *Op.Cit.*, p.13-14.



- Define 'the appropriate state' that shall authorize and supervise continuously to the outer space activities carried out by non-governmental entities.
- Assume the direct international responsibility to the outer space activities carried out by non-governmental entities.

17 6186

Referring to the Article VI and Article VII of the OST, international responsibility in outer space activities directly stands against states. This is consistent with a general principle of international law which states that a state can only act through his agents and representatives.³⁴ However, deviating from the general doctrine of state responsibility, under the Article VI of the OST, states are responsible for the public activities carried out by non-governmental entities. In substance, this would be a disruption to the law and justice when a state which is not at fault should be responsible for damages caused by the launch of space objects in international territory carried out by national or multinational corporations act on behalf of the state to deceive the law.³⁵

Actually, Article VI and Article VII of the OST impose a strict liability regime to a launching State as the OST prohibits any outer space activities conducted by non-governmental entity unless being authorized and supervised continuously by the state. Thus, the provision set out in the second article of the OST must be read by the state parties to the OST as follows: when a non-governmental entity carries out the outer space activities, the state has given the authorization to conduct the activities will take responsibility for damages caused by such activities. Hence, even though it is not mandatory, each state party to the OST needs to make its national legislation governing the outer space activities.

The matter of authorization for the activities of non-governmental entities in outer space has been discussed since the

³⁴ Oppenheim, *International Law, Jennings & Watts, Longman*, 9th ed, 1996, as cited by Abhisek Dubey, "OST, Liability Principles and Launch from International Domain. Resolving A New Twist in the Tail". *Proceedings of the Fiftieth Colloquium on the Law of Outer Space*, International Institute of Space Law, 24-28 September 2007, p.148.

³⁵*Ibid.*

time of the drafting on the Article VI of the OST. Back to the background of the drafting on Article VI of the OST, there are disagreements between the two space power countries, the United States and the Soviet Union, in the period 1950 - 1960. The United States did not agree to the proposal of the Soviet Union that the outer space activities can only be carried exclusively by the state.³⁶ The provision set out in the fifth principle of the Declaration and in the Article VI of the OST is a compromise between the dissenting opinions. Finally, these provisions provide that the outer space activities carried by non-governmental entities are legal activities. However, it should be subject to the provisions that regulate the international state responsibility. In other words, such activity is private but the responsibility is public.³⁷

4. The application of the concept of Allocation of Certain Risk in the Formulation of National Legislation on Liability in Outer Space Activities

The outer space activities have grown along with the rapid development of space technology. The involvement of non-governmental entities in outer space activities has been increased. Today, the outer space activities carried on by non-governmental entities has made the outer space as a source of world business. Even though a legal concept of non-governmental entity is far from clear, the outer space activities of private companies within the jurisdiction of a state or a multinational corporation (MNC) that own, control or regulate business operations either alone or in cooperation with other economic entities in two or more states, informally being recognized as non-governmental entities. Private company engaged in the outer space activities (state entrepreneur) is extensively increasing in the United States and Europe.³⁸ As explained earlier, the involvement of non-

³⁶ Stephan Hobe (Eds), *Cologne Commentary on Space Law*, Carl Heymanns Verlag, 2009, p. 105.

³⁷ Frans G Von der Dunk, *National Space Legislation in Europe*, Martinus Nijhoff Publishers, 2011, p.6

³⁸ Space Entrepreneurs can be classified into several categories as follows:

governmental entities will cause difficulties in determining the responsible party for such damage, particularly when the non-governmental entity is an MNC.

Based on the preceding discussions and the concept of state responsibility in the outer space law, each state party to the OST is internationally responsible for national activities in outer space, whether these activities carried on by government agencies or by non-governmental entities. It is absolutely necessary to authorize and supervise continuously by the appropriate state party to the OST towards the outer space activities carried on by non-governmental entity. This shows that non-governmental entities are not party to the treaty that have international responsibility for the outer space activities carried on by them. In other words, non-governmental entities have the indirect international responsibility.

The legal basis which supports the concept of state responsibility in the law of outer space is the Article 31 of Vienna Convention 1969.³⁹ Under this article the responsibility may not be imposed on non-governmental entities that are not parties of an international treaty (*pacta sunt servanda*). However, the application of indirect international responsibility to the outer

- Entrepreneur of High Net Worth Individuals (EHNWI) incorporated in the club 'Super Angels' is a company that financially is owned by individual and apart from the international financial market. Some of the companies that fall under this category, include: *Blue Origin* (Jeff Bezos), *Bigelow Aerospace* (Robert Bigelow), *Virgin Galactic* (Richard Branson)
- Core and Tourism Entrepreneur is a company that have direct access to global financial market to fund the company. Business activities are concentrated on activities that have a very high risk and space tourism along with its infrastructure. Such companies are: *Rocketplane Kistler* (George French), *XCOR Aerospace* (Jeff Greason), dan *Orbital Outfitters* (Rick Tumlinson).
- Utilization Plus Entrepreneur is a company does not play on external financial resources to fund the company. The company concentrates on the market of technological applications that have medium and low risk level such as the application of information technology. Some companies included in this category are: *RapidEye* (Manfred Kruschke dan Wolfgang Biedermann) dan *Septentrio* (Peter Grogard).

For more detail see Joerg Kreisel dan Burton H Lee. "Space Entrepreneurship – Status and Prospects", European Space Policy Institute, *Yearbook on Space Policy 2006.2007*, Springer Wien, Austria, 2008, p. 259-260.

³⁹ Article 31 Vienna Convention on the Law of Treaty of 1969.

space activities carried on by non-governmental entities practically will create difficulties and complicated mechanisms, specifically, when non-governmental entities carry on the outer space activities within the territory of a state that is not party to the OST or if the non-governmental entity is a multinational Corporation (MNC). Therefore, the application of direct international responsibility to the outer space activities carried on by non-governmental entities will very helpful in the prosecution of their responsibility. In connection with the internationally wrongful act, the Article VI of the OST can be interpreted as the obligation of state to implement international obligations namely authorization and continuing supervision. Therefore, if the state has implemented the obligations correctly and effectively, then the state should not be responsible for the activities carried on by non-governmental entities in its territory or its jurisdiction.⁴⁰

To make non-governmental entities, including MNC, out of the subject of international law should not mean that non-government entity has rights and obligations as it is owned by other subjects of international law. Shaw and Harris claim that different subject of law would have the different legal capacity, different rights and obligations.⁴¹ Refer to the opinion of some international law scholars who termed an individual as a limited subject of international law, then it can be said that non-governmental entities can be referred to as a limited subject of international law with the restricted rights and obligations. The requirements for a 'subject' of the international law that can be considered to be one which has direct rights and responsibilities under that system, can bring international claims, and is able to participate in the creation, development, and enforcement of international law,⁴² should not be applied to non-governmental entities. Then, to expand the subject of international law, such criteria that have limited application should be changed. Furthermore, as stated by *Janis* and *Noyes* that the recognition of

⁴⁰ Frans G Von der Dunk, *Op. Cit.*, p. 81.

⁴¹ Shaw, *Op.Cit.*, p.138 and D.J. Harris, *Loc.Cit.*

⁴² Bengt Broms, *Loc.Cit.*

a legal subject can be done as there is a need of the society.⁴³ This opinion was confirmed by Robert McCorquodale, who states:⁴⁴

...while the State is the primary subject of the international legal system, the subjects of that system can change and expand depending on the 'need of the international community' and 'the requirements of international life'.

Hence, to accelerate the mechanism of responsibility for damages caused by the outer space activities carried on by non-governmental entities, the community is very concerned to the awarding of non-governmental entity status as a subject of international law. In this context, the community referred to the international community including states, international organizations and even individuals.

5. Conclusion

The Concepts of Allocation of Certain Risk specifically has been regulated in the Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects 1972 (hereinafter referred to The Liability Convention 1972. However, in practice such allocation is very hard to be implemented, hence it requires more detailed elaboration of mechanisms, as the Liability Convention 1972 submit it to the internal agreement between the parties of such outerspace activities.

⁴³ Mark W Janis, John E Noyes. *Loc.Cit.*

⁴⁴ Robert McCorquodale, "The Individual and the International Legal System" at Andrea Bianchi (Ed), *Non-State Actors and International Law*, Ashgate Publishing Company, USA, 2009, p. 309.

