

PENYELESAIAN SENGKETA DALAM KEGIATAN KEANTARIKSAAN

MardUnls
PenelIttl Bldang PengJeaJlan Kedlrgantaraan Internasional, LAPAN

ABSTRACT

1

The subject of dispute settlement is at the heart of every legal system or subsystem, whether national or international, and in principle it should apply for space law. In general, the settlement dispute is based on two principles, which is choice of forum and choice law. Both of these choice, representing of one currency with two sides is different, where both each other is related and inseparable. In settlement dispute in space activities, there are various alternative which can be used by members state of Space Treaties whether is used of forum and also regulation to solve their problems. The various forums are ICJ, PCA, WTO and other alternative dispute resolution. In order to use of regulation as based on settlement dispute is depend on type activities and involvement of the parties. The various alternatives are determined by the parties in their settlement dispute. Each of alternative of the settlement dispute, whether is of forum and regulation to be taken as based of the settlement dispute, in generally owns feebleness to be used by the parties for his advantages. Therefore, brooding and the accurate knowledge to each forum and regulation which is used, and also positions of each the parties are much needed.

ABSTRAK

Masalah penyelesaian sengketa merupakan salah satu pilar utama dalam setiap sistem hukum atau subsistem hukum yang ada baik nasional maupun internasional dan prinsip ini juga berlaku terhadap hukum antariksa. Dalam penyelesaian sengketa pada umumnya terdapat dua hal pokok yang menjadi acuan yaitu pilihan forum dan pilihan hukum. Kedua pilihan ini, merupakan satu mata uang dengan dua sisi yang berbeda, di mana keduanya saling terkait dan tidak dapat dipisahkan. Dalam menyelesaikan sengketa di bidang keantariksaan terdapat berbagai alternatif yang dapat dimanfaatkan oleh negara anggota Space Treaties baik forum maupun aturan yang digunakan dalam penyelesaiannya. Berbagai forum penyelesaian tersebut adalah ICJ, PCA, WTO dan alternatif penyelesaian sengketa lainnya. Sedangkan aturan yang digunakan sebagai landasan dalam penyelesaian sengketa dilihat dari jenis kegiatan dan keterlibatan para pihak dalam kegiatan tersebut. Berbagai alternatif penyelesaian ini pada umumnya ditentukan oleh para pihak yang bersengketa. Setiap alternatif penyelesaian sengketa baik forum maupun aturan yang dijadikan landasan penyelesaian tersebut, pada umumnya memiliki kelemahan-kelemahan yang akan dimanfaatkan oleh para pihak untuk keunggulannya. Oleh karena itu, kejelian dan pengetahuan yang akurat terhadap masing-masing forum dan aturan yang digunakan serta posisi masing-masing sangat diperlukan oleh para pihak yang bersengketa.

1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Masalah penyelesaian sengketa adalah merupakan jantung bagi setiap sistem hukum atau subsistem hukum baik di tingkat nasional maupun internasional, demikian juga halnya dalam hukum antariksa. Oleh karena itu, para pakar

hukum antariksa sangat memberikan perhatian terhadap masalah tersebut, namun selalu dikaitkan dengan pembahasan pada Asosiasi Hukum Internasional [*International law Assosiation*) yang sejak tahun 1998 sedang menyusun *draft* konvensi bagi penyelesaian sengketa keantariksaan. Setelah ± 40 tahun disahkannya Traktat Antariksa, masalah ini masih dipandang

baru dan dalam beberapa hal merupakan sistem hukum yang baru muncul, karena fokus selama ini: lebih ditujukan pada pembentukan seperangkat aturan dalam pelaksanaan hak dan kewajiban hukum, dan hanya ditujukan dalam rangka untuk menyelesaikan sengketa dalam hal ketaatan dan implementasi dari Traktat Antariksa.

Lagi pula, selama tahun tersebut, secara de Facto, hanya sedikit jumlah aktor di bidang keantariksaan, yaitu pada umumnya sama-sama negara yang masing-masing berdaulat, sehingga dalam beberapa kasus yang terjadi dapat dengan mudah diselesaikan sebelum tahap peradilan. Hukum antariksa intemasional pada waktu tersebut utamanya dikembangkan dalam kerangka hukum intemasional publik, di mana semua mekanisme penyelesaian sengketa telah tersedia dengan cukup luas, bahkan beberapa dari mekanisme penyelesaian tersebut berada di luar penyelesaian hukum mengenai kegiatan keantariksaan itu sendiri. Pada saat itu, penemuan-penemuan keantariksaan merupakan proyek bersama umat manusia, hanya sedikit masalah yang kadang-kadang dapat masuk dalam mekanisme penyelesaian perselisihan yang khusus. Dengan demikian, diskusi dan negosiasi diplomatik menjadi hal yang paling penting jika terjadi perselisihan.

Dalam penyelesaian sengketa pada umumnya terdapat dua hal pokok yang menjadi acuan, yaitu pilihan forum dan pilihan hukum. Kedua pilihan ini, merupakan satu mata uang dengan dua sisi yang berbeda, di mana keduanya saling terkait dan tidak dapat dipisahkan. Pilihan forum selalu dikaitkan dengan proses atau prosedur penyelesaian sengketa yang sampai saat ini hanya dikenal dalam dua bentuk, yaitu (i) penyelesaian sengketa melalui peradilan (*adjudicative processes*), Dalam proses ini dapat dilakukan melalui litigasi (proses peradilan) atau arbitrase (melalui mediator) di mana seorang hakim atau beberapa hakim (*jury*) menjadi penentu dalam penyelesaian sengketa, dan (ii) Penyelesaian sengketa melalui consensus (*consensual processes*).

Proses ini juga dikenal dengan istilah *extrajudicial dispute resolution* atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR. Pada proses ini digunakan juga metode arbitrase, konsiliasi dan negosiasi dalam penyelesaian sengketa. Perbedaannya dengan penyelesaian sengketa melalui peradilan adalah bahwa arbitrator atau mediator bukan bertindak sebagai hakim dalam memutuskan perkara, karena penyelesaian sengketa melalui ADR sepenuhnya tergantung pada persetujuan para pihak baik sebelum maupun setelah perkara selesai.

Sedangkan pilihan hukum selalu dikaitkan dengan hukum yang diterapkan dalam penyelesaian sengketa yang terjadi di antara para pihak. Pada umumnya semua sistem hukum dalam menentukan pilihan hukum ini selalu mengkaitkannya dengan jenis perkara yang timbul dan para pihak yang terlibat. Di samping itu, setiap sistem hukum, jenis sengketa, dan para pihak yang terlibat, dalam hal terjadinya sengketa, pada umumnya memberikan peluang untuk pilihan forum sebagaimana tersebut di atas. Oleh karena itu, baik pilihan forum maupun pilihan hukum adalah hal yang sangat menentukan dalam penyelesaian suatu sengketa yang terjadi antara pihak-pihak.

Dengan adanya perkembangan kegiatan keantariksaan, baik dengan adanya peningkatan keterlibatan pihak di luar Negara, seperti organisasi intemasional antar pemerintah dan non pemerintah, badan hukum (nasional maupun asing) dan individu, maupun bertambahnya peluang kegiatan keantariksaan untuk tujuan komersial, maka kebutuhan akan sistem penyelesaian sengketa yang cepat dan adil sangat diperlukan.

1.2 Maksud dan Tujuan

Tulisan ini dimaksudkan untuk menguraikan mekanisme penyelesaian sengketa kegiatan keantariksaan, dengan tujuan sebagai pertimbangan dan sekaligus masukan dalam rangka menyusun peraturan perundang-undangan keantariksaan Indonesia.) ' -

1.3 Metode Penulisan

Metode yang digunakan dalam penulisan ini, adalah metode normatif, dan komparatif, yaitu dengan melihat aturan-aturan penyelesaian sengketa yang dapat diberlakukan dalam menyelesaikan masalah. masalah keantariksaan termasuk sengketa keantariksaan yang berkaitan dengan perdagangan atau komersial. Dengan melihat berbagai aturan tersebut dapat dijelaskan alternatif penyelesaian sengketa di bidang keantariksaan.

2 BENTUK-BENTUK SENGKETA KEANTARIKSAAN

Berdasarkan pandangan Dr. Huang Huikang, dilihat dari pihak-pihak yang bersengketa, maka sengketa keantariksaan dapat dibagi dalam 6 bentuk, yaitu

- Antara Negara vs Negara (*State versus State*). Sengketa antara Negara dengan Negara merupakan bentuk sengketa berdasarkan hukum internasional. Pada umumnya sengketa ini dapat diselesaikan pada tingkat internasional, yang dilakukan dengan cara penyelesaian bentuk-bentuk klasik yang pernah dilakukan. Demikian juga dengan sengketa keantariksaan antara dua Negara dapat dengan mengacu pada ketentuan internasional yang ada, dan hukum antariksa internasional.
- Negara vs Organisasi Internasional antar Pemerintah (IGO). Sengketa antara Negara dengan Organisasi Internasional antar pemerintah terbagi dalam 2 bentuk, yaitu (i) Di mana suatu Negara menjadi anggota organisasi internasional antar pemerintah tersebut; (ii) Suatu Negara bukan menjadi anggota organisasi internasional antar pemerintah. Dalam kasus pertama di mana suatu Negara menjadi anggota organisasi internasional tersebut, maka sengketa di antara keduanya diselesaikan melalui ketentuan yang dibuat oleh organisasi internasional antar pemerintah tersebut. Terhadap kasus kedua, sesungguhnya hukum internasional umum dan berbagai pilihan penyelesaian sengketa dapat ditawarkan dan hal ini dipandang sesuai. Dalam kedua kasus ini, tidak terdapat perbedaan yang mendasar antara hukum internasional umum dan hukum antariksa internasional (yang dalam hal ini dipandang sebagai hukum internasional khusus).
- Negara vs Pihak Swasta (*State versus Private Entity*). Sengketa antara Negara dengan pihak swasta ini juga terbagi dalam dua bentuk, yaitu (i) antara Negara dengan pihak swasta yang berada di bawah yurisdiksi Negara tersebut; (ii) antara Negara dengan pihak swasta yang tidak di bawah yurisdiksinya. Dalam kedua kasus ini biasanya hukum nasional yang diberlakukan. Perbedaan mendasar antara kasus pertama dan kasus kedua, adalah bahwa dalam kasus pertama pihak swasta secara hukum bukanlah dalam posisi yang seimbang. Sebaliknya dalam kasus kedua, penerapan ketentuan nasional dan mekanisme penyelesaian sengketa selalu kurang berhasil. Permasalahan antara faktor kegiatan keantariksaan dan sifat internasional serta keterlibatan swasta, menimbulkan permasalahan yang memerlukan pengaturan lebih dari satu hukum nasional saja, termasuk mekanisme penyelesaian sengketa. Oleh karena itu sengketa ini secara potensial merupakan sengketa yang khusus.
- Antar sesama organisasi internasional antar pemerintah-Intergovernmental Organization (IGO vs IGO). Sengketa antar sesama organisasi internasional antar pemerintah sangat jarang terjadi, khusus di bidang keantariksaan, karena terbatasnya jumlah IGO tersebut. IGO merupakan organisasi yang sangat khusus dan kompleks untuk dapat terlibat dalam suatu sengketa antara yang satu dengan yang lain. Di samping itu seringkali antara organisasi ini mempunyai keanggotaan negara-negara yang hampir bersamaan. Sehingga dalam penyelesaian sengketa selalu diserahkan pada mekanisme hukum internasional yang ada, minimal antar sesama negara anggota, apalagi sesama negara pendirinya. IGO biasanya memperlakukan prinsip primat hukum nasional dari pada hukum internasional, yang

berarti bahwa hukum nasional lebih kuat dari pada hukum internasional. Pada umumnya, dalam menyelesaikan sengketa yang timbul dilakukan di pengadilan nasional dan atau berdasarkan hukum nasional sendiri.

- Organisasi Internasional antar Pemerintah versus Pihak Swasta [*IGO vs Private Entity*]. Sengketa antara IGO dengan Pihak Swasta dapat menimbulkan situasi yang kompleks, di mana para pihak lebih menyukai penyelesaian melalui hukum nasional dan mekanisme penyelesaian sengketa di tingkat nasional. Hal ini juga tergantung pada apakah perusahaan swasta tersebut berada pada yurisdiksi negara anggota IGO, atau negara tuan rumah (*host state*). Dalam hukum antariksa, hal ini menjadi masalah penting khususnya berkaitan dengan wilayah operasional IGO dan tempat kedudukan dari perusahaan swasta tersebut.
- Antar Sesama Perusahaan Swasta [*Private Entity vs Private Entity*]. Sengketa sesama perusahaan swasta menjadi sulit apabila perusahaan swasta ini berasal dari yurisdiksi yang berbeda. Sungguhpun dalam konteks kegiatan keantariksaan internasional, banyak terjadi kerja sama internasional atau kerja sama antara publik dan swasta dalam berbagai bentuk, masalah yang penting adalah apakah sistem hukum yang ada dapat diakui oleh mekanisme hukum nasional yang ada. Terdapat berbagai solusi dalam hukum nasional masing-masing negara. Namun demikian, tidak satupun hukum nasional tersebut menerapkan cara yang persis sama dalam hal mekanisme penyelesaian sengketa.

3 PENYELESAIAN SENKETA

3.1 Forum Penyelesaian Sengketa

3.1.1 Penyelesaian sengketa melalui ICJ

Mahkamah Internasional [*The International Court of Justice-ICJ*] merupakan salah satu organ Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang dibentuk pada tahun 1945 dan berkedudukan di The Hague, Belanda. ICJ mulai bekerja sejak tahun

1946, dengan tugas utama menyelesaikan perselisihan hukum yang diajukan oleh negara-negara dan memberikan pendapat hukum [*advisory opinion*] tentang masalah-masalah yang diajukan tersebut.

ICJ terdiri dari 15 Hakim permanen yang dipilih oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB dari suatu daftar orang-orang yang diusulkan oleh kelompok nasional dalam Mahkamah Arbitrage Permanen [*the Permanent Court of Arbitration*]. Proses pemilihannya didasarkan pada Pasal 4 sampai dengan Pasal 12 Statuta Mahkamah Internasional.

Hakim Mahkamah dilarang berasal dari Negara yang sama. Menurut Artikel 9, keanggotaan Mahkamah didukung oleh wakil-wakil dari "bentuk peradaban dan sistem hukum di dunia". Hal ini berarti sistem hukum *common law*, *civil law* dan *socialist law* terdapat dalam keanggotaan mahkamah tersebut. Sejak tahun 1960 masing-masing dari lima anggota permanen Dewan Keamanan (Perancis, China, Rusia, Inggris, dan Amerika Serikat) selalu mempunyai wakil di Mahkamah. Kecuali China yang tidak mempunyai wakil sejak 1967-1985, karena China tidak mengajukan calon.

Berdasarkan Pasal 2 Statuta Mahkamah Internasional semua hakim yang dipilih adalah, orang-orang yang mempunyai karakter moral yang tinggi tanpa memperhatikan kebangsaan mereka, mempunyai kualifikasi untuk hakim pada pengadilan tertinggi di negaranya dan pengalaman sebagai pengacara dengan kemampuan yang cukup di dalam hukum internasional.

Mahkamah Internasional mempunyai yurisdiksi dalam dua jenis kasus, yaitu (i) masalah antara negara di mana hasil keputusan mengikat bagi negara yang menyetujui, atau sebelumnya sudah menyetujui, mengajukan untuk diselesaikan Mahkamah, dan (ii) pendapat hukum berkaitan dengan masalah hukum internasional, yang memuat alasan, tetapi tidak mengikat, yang pada umumnya diajukan atas permohonan Majelis Umum PBB.

Dalam hal menyelesaikan sengketa yang timbul, ICJ selalu mendasarkan pada

Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional yang memuat tentang sumber hukum internasional, yaitu perjanjian internasional, kebiasaan internasional, prinsip umum hukum internasional yang diakui Negara beradab, dan keputusan hakim serta doktrin. Sungguhpun Pasal 59 menetapkan bahwa dalam system *common law* istilah keputusan hakim terdahulu dan doktrin tidak berlaku terhadap keputusan ICJ. Keputusan Mahkamah mengikat hanya bila para pihak menyetujui.

3.1.2 Penyelesaian Sengketa Melalui PCA (*Permanent Court of Arbitration*)

PCA merupakan lembaga tertua dalam penyelesaian sengketa internasional. PCA dibentuk berdasarkan *Convention for the Pacific Settlement of International Disputes* yang disahkan pada Konferensi Perdamaian Pertama *The Hague* pada tahun 1899. Pada tahun berikutnya PCA telah mengesahkan 2 aturan tentang Arbitrase yang berlaku pada tanggal 6 Juli 1993, yaitu (i) Penggunaan pilihan dalam penyelesaian sengketa antar negara, (ii) Digunakan untuk penyelesaian antara negara anggota dan bukan negara anggota. Kedua ketentuan arbitrase ini menjadi contoh bagi pengaturan arbitrase semenjak Konferensi UNCITRAL [*the United Nations Conference on International Trade Law*).

3.1.3 Penyelesaian sengketa melalui WTO

a Lembaga Penyelesaian Sengketa

Berdasarkan Pasal II perjanjian WTO Annex 1, 2, dan 3, yang merupakan bagian integral perjanjian WTO, yang berarti bahwa kekuatan mengikat perjanjian ini sama dengan perjanjian utamanya. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal II ayat (2): yang berbunyi "*The Agreement and associated legal instruments included in Annexes 1, 2, and 3 (hereinafter to as Multilateral Trade Agreements) are integral parts of this agreement, binding on all Members.* Pada prinsipnya badan utama penyelesaian sengketa adalah WTO sendiri yang dalam hal ini DSU. Namun dalam pelaksanaannya *the Understanding* membentuk 3 (tiga) badan utama penyelesaian sengketa dalam WTO,

yaitu (i) *Dispute Settlement Body-DSB* atau Badan Penyelesaian Sengketa, (ii) *Appellate Body* (Badan Banding), dan (iii) *Arbitrase*.

1) *Dispute Settlement Body* (DSB)

Badan yang paling berperan dalam proses penyelesaian sengketa adalah DSB. DSB sendiri pada hakekatnya tidak lain adalah *General Council* (Dewan Umum), yaitu salah satu badan kelengkapan utama WTO yang berdasarkan Pasal III ayat (3) perjanjian WTO dinyatakan: "*The WTO shall administer the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (hereinafter referred to as Disputes Settlement of Understanding or DSU. General Council* bertugas melaksanakan tugas sehari-hari badan utama tertinggi WTO, yaitu *Ministrial Conference*. DSB bertanggung jawab menjalankan aturan-aturan dan prosedur-prosedur DSU. Ia memiliki wewenang untuk membentuk panel, mengesahkan laporan panel dan laporan banding, mengawasi pelaksanaan putusan dan rekomendasi panel; dan memberikan wewenang kepada suatu negara untuk melaksanakan retaliasi (tindakan balasan) apabila pihak yang kalah tidak mengindahkan putusan.

Hadirnya DSB merupakan hal yang membedakan proses penyelesaian sengketa dalam GATT (lama) dan WTO (baru). Dalam GATT, penyelesaian akhir suatu sengketa ditentukan oleh suatu badan tersendiri yang khusus diberi wewenang untuk menyelesaikan kasus tersebut. Dengan demikian, setiap kasus terdapat badan tersendiri. Dalam WTO, badan tersebut sudah ada dan permanen sifatnya, yaitu DSB. Di samping itu, dalam WTO sudah terdapat aturan-aturan dan syarat-syarat yang sifatnya standar yang digunakan oleh para pihak untuk menyelesaikan sengketa.

2) *Appellate Body* (Badan Banding)

Badan ini sebelumnya juga tidak dikenal dalam GATT. Badan ini dibentuk sesuai dengan pasal 17 *Understanding*. Berdasarkan Pasal 17 ayat (3) *Understanding*, dinyatakan bahwa "*The Appellate Body shall comprise of persons of recognized authority, with demonstrated in law, international trade and the subject of the covered*

agreements generally. They shall be unaffiliated with any government. The Appellate Body shall be broadly representative of membership in the WTO. Badan ini terdiri dari 7 (tujuh) orang anggota. Sesuai dengan materi pasal tersebut *Understanding* mensyaratkan ketujuh anggota ini sebagai orang-orang yang dikenal otoritasnya di bidang hukum, perdagangan internasional dan netral (tidak terikat oleh kepentingan pemerintah manapun). Anggota ini bertugas selama 4 tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali. Setiap putusan Panel yang diajukan banding akan ditangani oleh 3 (tiga) orang anggota Badan Banding. Badan ini hanya terbatas menangani isu hukum (*issues of law*) yang terdapat dalam putusan dan sengketa mengenai penafsiran hukum yang dibuat oleh panel.

3) Arbitrase

Arbitrase adalah badan yang berwenang untuk menangani masalah pelaksanaan putusan panel. Tugas utamanya adalah menentukan apakah penangguhan kewajiban atau konsesi oleh salah satu pihak terhadap pihak lainnya seimbang atau tidak dengan kerugian yang ia derita.

b. Mekanisme Penyelesaian Sengketa di WTO

Mekanisme penyelesaian sengketa dalam WTO terdiri dari 5 tingkatan, yaitu (i) Konsultasi, (ii) Jasa baik, Konsiliasi, dan Mediasi, (iii) Panel (iv) Banding (v) Pelaksanaan Putusan dan rekomendasi. Berikut ini akan dijelaskan mekanisme penyelesaian untuk masing-masing tingkatan sebagai berikut.

1) Konsultasi

Pada ketentuan GATT lama dimuat tentang pentingnya konsultasi (negosiasi) di antara para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan masalah perdagangan internasional. Konsultasi tersebut dapat berupa perundingan informal dan formal (melalui saluran diplomatik). Di samping itu juga dimuat tentang pentingnya per-
•tujuan seluruh anggota GATT untuk maju ke tingkat penyelesaian yang lebih tinggi. Hal ini berarti bahwa suatu negara

yang terlibat dalam suatu sengketa, apabila ia tidak setuju sengketanya diselesaikan lebih lanjut dalam GATT, memiliki kekuasaan untuk memberhentikan suatu prosedur penyelesaian sengketa.

Dalam prosedur yang baru praktek tersebut tidak berlaku lagi, karena prosedur penyelesaian sengketa akan berlanjut secara otomatis atas permohonan dari satu pemerintah yang mengajukan sengketanya, sesuai dengan diterimanya prinsip otomatisitas (*automaticity*). Selanjutnya, *The Understanding* juga menetapkan jangka waktu 10 hari bagi negara termohon untuk menjawab permohonan negara pemohon untuk berkonsultasi. Permohonan konsultasi kepada suatu negara juga diberitahukan kepada DSB dan kepada badan-badan kelengkapan atau komisi WTO yang terkait dengan pokok sengketa. Permohonan tersebut harus dibuat secara tertulis yang di dalamnya harus dimuat alasan-alasan timbulnya sengketa dan dasar hukum untuk mengajukan permohonan tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (5) dan (6), WTO menghendaki agar para pihak menggunakan segala upaya terlebih dahulu untuk mencapai suatu penyelesaian sengketa yang memuaskan pada tahap konsultasi ini. Penyelesaian dalam tahap konsultasi ini sifatnya tertutup (rahasia), namun tidak mempengaruhi, apabila salah satu pihak ingin membawa sengketanya ke tahap lebih lanjut. Apabila negara termohon menerima tawaran berkonsultasi, maka para pihak harus menyelesaikan sengketanya secara bilateral dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan berkonsultasi diterima. Namun apabila tawaran berkonsultasi ditolak atau belum diberikan jawaban dalam waktu 10 hari dan dalam waktu 30 hari belum dilakukan konsultasi, maka negara anggota yang mengajukan permohonan dapat meminta untuk dibentuk suatu Panel.

2) Jasa baik, Konsiliasi, dan Mediasi

Ketentuan dalam konsultasi dapat mempunyai dua kemungkinan, yaitu (i) apabila para pihak setuju, (ii) apabila konsultasi atau negosiasi gagal. Apabila yang terdapat adalah para pihak setuju,

maka sengketa mereka dapat diserahkan kepada Dirjen WTO. Dalam tahap ini Dirjen WTO akan memberikan cara penyelesaiannya melalui jasa baik, konsiliasi dan mediasi. Jasa baik, konsiliasi dan mediasi adalah cara penyelesaian sengketa secara damai dengan melibatkan pihak ketiga. Dalam studi hukum penyelesaian sengketa (secara damai), cara ini disebut juga dengan ADR [*Aitemafif Dispute Resolution*] yang berkeyakinan bahwa semua sengketa dapat diselesaikan secara damai dengan semangat *win-win solution*. Berdasarkan Pasal 4 ayat (11), Pihak ketiga dapat meminta untuk bergabung dalam konsultasi. Permohonannya ini selayaknya diterima apabila pihak pemohon yang pertama kali mengajukan sengketa setuju bahwa kepentingan negara tersebut tercermin dalam sengketa tersebut. Namun, apabila pihak tersebut tidak menerima adanya permohonan keikutsertaan dalam suatu konsultasi, maka pihak ketiga tersebut dapat mengajukan permohonan tersendiri untuk konsultasi.

Prosedur untuk jasa baik, konsiliasi dan mediasi dilaksanakan secara sukarela. Artinya para pihak dapat menempuh cara ini apabila kedua belah pihak setuju. Cara penyelesaian seperti ini dapat dilaksanakan setiap saat, dan para pihak dapat mengakhirkannya setiap saat, apabila prospek penyelesaiannya dianggap gagal serta apabila diakhiri, pihak pemohon dapat mengajukan pembentukan Panel. Pelaksanaan cara ini sifatnya rahasia, namun pelaksanaan cara tersebut tidak mengurangi hak masing-masing pihak untuk melangkah ke prosedur atau tata cara penyelesaian lebih lanjut.

Dalam hal kemungkinan kedua, di mana kedua belah pihak menganggap bahwa jasa baik, konsiliasi dan mediasi ternyata gagal, yang terjadi adalah apabila negara termohon tidak memberikan jawaban positif terhadap permohonan konsultasi dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari, atau apabila negara tersebut menerima permohonan konsultasi, namun penyelesaiannya gagal dalam waktu 60 (enam puluh) hari, maka negara pemohon dapat meminta DSB untuk membentuk suatu panel.

3) Panel

Pembentukan suatu Panel dianggap sebagai upaya terakhir dan sifatnya otomatis dalam mekanisme penyelesaian sengketa menurut WTO. Dalam perjanjian WTO dinyatakan bahwa DSB harus mendirikan suatu panel dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah adanya permohonan, kecuali adanya konsensus para pihak untuk membatalkannya. Permohonan untuk pembentukan Panel dibuat secara tertulis dan harus mencantumkan pokok-pokok perkara dan pengajuan permohonan untuk pembentukan panel. Dalam praktek, permohonan secara tertulis tersebut juga mencantumkan upaya-upaya yang telah dilakukan dalam proses konsultasi, menunjukkan upaya atau tindakan suatu negara terhadap hal yang dipersengketakan dan memberikan ringkasan mengenai dasar hukum permohonan.

Persyaratan-persyaratan pendirian panel dan wewenangnya diatur dalam *the Understanding*. Namun demikian, para pihak apabila sepakat, dapat pula menentukan persyaratan-persyaratan baru di luar *the Understanding*. Panel berfungsi membantu DSB dalam menjalankan kewajiban yang ditentukan oleh *the Understanding* dan/atau oleh ketentuan khusus dalam berbagai *Covered agreement* dan memberi penilaian yang objektif terhadap masalah yang ditangani.

Anggota panel dapat terdiri dari pribadi yang dianggap berkemampuan tinggi yang berasal dari unsur pemerintah, non pemerintah dan yang berpengalaman dalam politik internasional, hukum internasional (khususnya hukum perdagangan), serta pejabat senior perdagangan dari negaranya. Jumlah anggota panel, sebagaimana lazimnya, terdiri dari 3 orang yang mempunyai latar belakang dan pengalaman yang memadai untuk menangani kasus tersebut dan berasal dari negara-negara yang tidak menjadi pihak dalam sengketa. Sekretariat WTO memiliki daftar nama-nama yang sesuai dengan kriteria tersebut.

Apabila dalam jangka waktu 20 hari tidak tercapai kesepakatan mengenai para panelis, maka Direktur Jenderal WTO, setelah berkonsultasi dengan ketua DSB

dan ketua Komite dalam bidang yang terkait, atau dengan pihak yang bersengketa, dapat menunjuk para panelis yang dianggap paling cocok. Dalam melakukan kerjanya, panel mengikuti Pasal XXII, dan Pasal XXIII GATT. Dalam bersidang panel juga berpedoman pada aturan tata laksana sebagai berikut.

- Panel bertemu pada sidang tertutup dan bersifat rahasia;
- Pihak-pihak yang bersangkutan hanya hadir apabila dianggap perlu oleh panel;
- Pihak-pihak yang bersangkutan harus menyerahkan argumentasi, fakta-fakta dan pandangan sebelum sidang pertama dengan panel;
- Pihak penggugat diberi kesempatan pertama untuk menyampaikan kasusnya yang kemudian ditanggapi oleh pihak tergugat; Pada sidang tersebut pihak ketiga juga menyampaikan pandangan tertulisnya;
- Pada sidang kedua giliran pihak tergugat menyampaikan pembelaan pertama secara tertulis diikuti pihak penggugat;
- Tanyajawab dalam sidang dapat dilakukan secara lisan, namun harus tetap disertai pandangan/tanggapan secara tertulis;
- Sanggahan dan jawaban dilakukan di hadapan para pihak.

Sedangkan prosedur-prosedur kerja yang berlaku bagi panel dimuat secara rinci dalam DSU. Secara garis besar prosedur tersebut, adalah

- Suatu panel dalam keadaan normal, harus menyelesaikan tugasnya dalam waktu enam bulan, dalam kasus yang mendesak dalam waktu tiga bulan;
- Laporan panel akan dipertimbangkan oleh DSB untuk pengesahannya dalam waktu 20 hari setelah laporan tersebut disampaikan kepada anggota;
- Dalam waktu 60 hari setelah dikeluarkannya laporan panel, laporan tersebut harus disahkan oleh DSB, kecuali DSB memutuskan secara konsensus untuk tidak mengesahkannya atau jika salah satu dari pihak yang bersengketa memberitahukan maksudnya untuk banding.

Pertimbangan panel bersifat rahasia dan pendapat panelis tercantum dalam laporan panel tanpa nama. Sebagai pedoman operasional panel harus mengikuti prosedur kerja sesuai ketentuan dan menjamin laporan yang bermutu. Dalam melakukan tugasnya panel harus memberikan kesempatan kepada pihak-pihak untuk : (i) memperoleh cukup waktu untuk menyampaikan tanggapan, (ii) menyerahkan tanggapan dalam waktu yang bersamaan, (iii) membahas laporan panel, (iv) para pihak berhak untuk membahas laporan.

4) Banding

Pemeriksaan tingkat banding, adalah ciri terpenting yang baru dari DSU. Badan banding terdiri dari 7 anggota yang tiga di antaranya bekerja dalam setiap kasus. Suatu permohonan banding harus terbatas pada masalah-masalah hukum yang terdapat dalam laporan panel dan interpretasi hukum yang dibuat oleh panel. Acara banding tidak boleh melebihi waktu 60 hari terhitung sejak tanggal saat satu pihak memberitahukan maksudnya untuk meminta banding secara resmi. Namun, apabila badan banding tidak dapat memenuhi batas waktu ini, maka ia dapat memperpanjang hingga maksimum 90 hari. Untuk ini ia harus memberitahukan kepada DSB secara tertulis, alasan perpanjangannya dan kapan laporan akan diberikan.

Hasil proses pemeriksaan dilaporkan dan disahkan oleh DSB, namun laporan dan pengesahan keputusan badan banding ini masih tetap dapat dicegah apabila para pihak sepakat untuk tidak dilakukan pengesahan tersebut. Sekali suatu laporan panel atau laporan badan banding disahkan, maka dalam waktu 30 hari para pihak yang terlibat harus memberitahukan kepada sidang DSB tentang niatnya untuk melaksanakan hasil laporan yang telah disahkan tersebut. Jika terdapat kesulitan untuk memenuhinya segera, pihak yang bersangkutan harus menyediakan waktu yang layak untuk mulai melaksanakannya. Dalam setiap kejadian ini, DSB harus tetap secara teratur mengawasi pelaksanaannya sampai permasalahannya dapat terpecahkan.

5) Pelaksanaan Putusan dan rekomendasi

Tahap akhir dari proses penyelesaian sengketa adalah pelaksanaan putusan atau rekomendasi. Putusan atau rekomendasi ini harus diserahkan langsung kepada para pihak dan mereka diberi waktu 30 hari untuk melaksanakannya. Jika waktu tersebut dirasa tidak mungkin, maka para pihak masih diberi waktu yang layak untuk melaksanakannya. Apabila para pihak, khususnya yang terkena kewajiban untuk melaksanakan putusan atau rekomendasi yang berupa melakukan atau tidak melakukan sesuatu, ternyata gagal melaksanakannya, maka pihak lain dapat meminta wewenang DSB untuk menanggukkan konsesi atau kewajiban lain terhadap pihak lainnya.

Tindakan kompensasi (ganti rugi) atau penangguhan konsesi atau kewajiban lainnya ini bersifat sementara. Apabila penangguhan ini dimintakan dan pihak lainnya dapat menegosiasikannya dalam waktu yang pantas. Namun, jika waktu yang pantas ini tidak mencapai kesepakatan, maka salah satu pihak dapat meminta arbitrase untuk menyelesaikannya. Arbitrase akan dilakukan oleh anggota-anggota panel yang menangani sengketa tersebut, atau jika tidak tercapai kesepakatan, Arbitrator akan ditunjuk oleh Dirjen WTO. Arbitrase bertugas selama 60 hari sejak berakhirnya jangka waktu yang layak tersebut. Tugas utama arbitrator adalah menentukan apakah penangguhan konsesi atau kewajiban-kewajiban salah satu pihak tersebut pantas atau sebanding dengan kerugian yang dideritanya.

3.2 Ketentuan tentang Penyelesaian Sengketa

3.2.1 Penyelesaian sengketa berdasarkan hukum internasional

Ketentuan tentang penyelesaian sengketa berdasarkan hukum publik internasional diatur dalam beberapa ketentuan, seperti Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, UNGA Resolution No. 2625 tentang Prinsip-prinsip Hukum Internasional mengenai Hubungan persahabatan dan kerja sama

antara negara-negara sesuai dengan Piagam PBB. Dalam prinsip tersebut ada 2 metoda penyelesaian sengketa, yaitu (i) penyelesaian damai dan (ii) penyelesaian melalui kekuatan. Penyelesaian damai terdiri dari : Persetujuan (*negotiations*), *enquiry*, *mediation*, *conciliation*, *good offices*, *arbitration*, dan penyelesaian pengadilan [*judicial settlement*]. Penyelesaian melalui kekuatan akan terdiri dari: *blockade*, *intervention*, *annexiation*, *occupation* dan lain-lain.

Secara umum prinsip mengenai penyelesaian sengketa dalam dokumen ini telah dihormati oleh semua negara. Sehingga pada situasi tertentu mereka kesulitan untuk menerapkan hak terhadap konflik kepentingan dengan doktrin kedaulatan negara. Selanjutnya tidak ada lembaga/ organisasi supra national yang ada saat ini yang mampu menjamin penerapan kekuatan hukum, kecuali untuk beberapa hal, adalah Dewan Keamanan PBB. Penerapan akhir dari prinsip-prinsip tersebut tergantung pada kemauan politik dan itikad baik dari negara yang bersangkutan. Situasi itu akan menjadi lebih kompleks apabila suatu negara berhadapan dengan kepentingan nasional suatu negara lain.

3.2.2 Penyelesaian sengketa berdasarkan ketentuan WTO

Pengaturan penyelesaian sengketa dalam perjanjian WTO sekarang ini pada intinya mengacu pada ketentuan Pasal XXII dan XXIII GATT 1947. Dengan berdirinya WTO, ketentuan-ketentuan GATT 1947 kemudian terlebur ke dalam aturan WTO. Pasal XXII menghendaki para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikannya melalui konsultasi bilateral (*bilateral consultation*) mengenai setiap persoalan yang mempengaruhi pelaksanaan perjanjian atau ketentuan GATT. Dalam pasal ini juga dimuat bahwa penyelesaian sengketa melalui konsultasi multilateral dapat dimintakan oleh salah satu pihak apabila sengketanya tidak mungkin untuk diselesaikan melalui konsultasi bilateral.

Pasal XXIII memuat pengaturan yang lebih luas. Pasal ini terdiri dari dua ayat dengan judul '*multifaceted and impairment*

(penghilangan dan perusakan). Ketentuan ayat (1) menyatakan adanya dua pelanggaran hukum yang dijabarkan dalam tiga keadaan. Dua pelanggaran hukum tersebut, yaitu (i) adanya penghilangan atau pengrusakan terhadap setiap keuntungan yang diperoleh berdasarkan perjanjian GATT; (ii) Adanya gangguan terhadap adanya perolehan (yang diharapkan) dari tujuan perjanjian GATT. Sedangkan tiga keadaan yang disebutkan dalam Pasal XXIII ayat (1) ini, adalah (i) Tidak dilaksanakannya kewajiban suatu pihak berdasarkan perjanjian GATT; (ii) Adanya penerapan atau pelaksanaan suatu tindakan oleh pihak lainnya baik yang bersifat pelanggaran atau bukan pelanggaran terhadap perjanjian GATT; dan (iii) Adanya keadaan atau situasi lainnya.

Selanjutnya pada Pasal XXIII ayat (2) memuat dua ketentuan utama, yaitu (i) Mensyaratkan para pihak untuk menyerahkan sengketanya kepada badan tertinggi GATT, manakala mereka gagal menyelesaikannya secara bilateral sesuai dengan ayat (1); (ii) Menunjukkan tiga bentuk putusan yang dapat dikeluarkan oleh negara peserta perjanjian, yaitu rekomendasi, putusan, dan penangguhan pemberian konsesi atau pelaksanaan kewajiban suatu pihak terhadap pihak lainnya.

Sistem penyelesaian sengketa berdasarkan aturan di atas, berlangsung sampai dengan 40 tahun, namun beberapa pihak memandang bahwa sistem tersebut masih mempunyai kelemahan-kelemahan yang perlu diperbaiki. Adapun bentuk kelemahan-kelemahan dimaksud, adalah

- Prosedur dalam sengketa dianggap memakan waktu terlalu banyak;
- Seringkali timbul kesulitan untuk mencari anggota panel yang tepat untuk suatu kasus yang timbul;
- Pihak yang kalah dalam sengketa dapat mencegah diterimanya laporan kepada Council karena adanya aturan bahwa keputusan dalam Council diambil dengan cara konsensus;
- Ada panelis yang dalam laporannya mengemukakan pandangannya secara tidak jelas, atau keputusan dalam panel tidak unanim sehingga menimbulkan

keputusan yang argumentasinya tidak mantap;

- Telah terjadi tekanan yang tidak wajar dari suatu negara terhadap para panelis;
- Berbagai negara telah mengambil waktu yang terlalu lama dalam mengubah aturannya untuk disesuaikan dengan GATT, walaupun telah berjanji untuk melakukannya pada waktu sidang penyelesaian sengketa;
- Telah terjadi perbedaan paham mengenai prosedur penyelesaian sengketa untuk menerapkan prosedur GATT atau prosedur yang berlaku dalam perjanjian khusus.

Diluncurkannya putaran (perundingan) Uruguay tahun 1986 membawa perubahan terhadap pengaturan penyelesaian sengketa. Dalam perundingan tersebut dibahas tentang upaya meningkatkan dan memperkuat aturan dan prosedur penyelesaian sengketa, serta upaya untuk mengawasi pelaksanaan putusan yang dikeluarkan. Beberapa hasil perundingan tersebut, yang mempunyai implikasi terhadap pengaturan penyelesaian sengketa, adalah

a. Mid-Term Review Montreal, Desember 1988

Satu hal yang penting pada waktu ini adalah lahirnya kesepakatan dari para anggota WTO, untuk tidak mengambil tindakan sepihak terhadap pihak lainnya yang diduga telah melanggar aturan-aturan perdagangan. Dalam hal ini para anggota akan menyelesaikannya melalui sistem penyelesaian yang ada dan mentaati aturan-aturan serta putusan-putusannya.

Pada tahun 1988 ini, awalnya negara-negara anggota GATT menghendaki diperintahkannya prosedur penyelesaian sengketa yang lama di mana negara tertuntut dapat memveto (memblok) dikeluarkannya suatu putusan terhadapnya. Namun pada tahun 1989, pandangan ini berubah akibat adanya penambahan aturan Amerika Serikat yang disebut *Section 301*, dengan *Super 301* dan *Special 301* dalam *"the Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988"*. Dalam ketentuan ini pemerintah Amerika Serikat membenarkan tindakan sepihaknya atas dasar

bahwa prosedur penyelesaian sengketa GATT kurang begitu kuat dan kurang cepat untuk memberikan sanksi yang memuaskan manakala hak-hak hukum Amerika Serikat dilanggar. Bukti nyata perubahan ini adalah terdapatnya ketentuan WTO yang memberlakukan prinsip otomatisasi bagi semua langkah dalam prosedur penyelesaian sengketa serta memberikan ketetapan jangka waktu untuk setiap proses acara persidangan dalam penyelesaian sengketa perdagangan di WTO.

Berdasarkan uraian tersebut, perundingan di Montreal ini telah menghasilkan dua kesepakatan penting, yaitu (i) pembentukan suatu badan khusus penyelesaian sengketa GATT, yaitu *Dispute Settlement Body* (DSB), yang berfungsi antara lain mengawasi secara langsung proses penyelesaian sengketa dalam GATT, dan (ii) menetapkan suatu *unsure otomatisasi [element of automaticity]*, yang bertujuan untuk menciptakan suatu sistem penyelesaian sengketa yang lebih yudisial dan dapat terprediksi.

Unsur otomatisasi ini mencakup dalam hal (i) penetapan jangka waktu untuk setiap tahapan, atau proses penyelesaian sengketa, (ii) aturan-aturan dan syarat-syarat bagi pembentukan panel, (iii) ketentuan yang memberi wewenang kepada Dirjen WTO untuk memilih para anggota panel apabila para pihak gagal mencapai kata sepakat mengenai komposisi anggota panel dalam kurun waktu yang ditentukan, dan (iv) pembentukan panel secara otomatis apabila para pihak gagal mencapai penyelesaian melalui konsultasi dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari.

b. *Draft Final Act* tahun 1991 dan Perubahannya

Perkembangan selanjutnya dalam pengaturan mengenai penyelesaian sengketa di WTO adalah adanya inisiatif Dirjen GATT (Arthur Dunkel) untuk mempercepat perundingan *Uruguay Round*, dengan menyusun *Draft Final Act* (DFA), di mana ketentuan mengenai penyelesaian sengketa dicantumkan dengan judul *Understanding*

on Disputes Settlement Rules and Procedures [understanding], yang memuat semua ketentuan hasil pertemuan Montreal dan beberapa ketentuan lain, seperti (i) Pengesahan secara otomatis laporan panel dan laporan badan banding [*appellate body*], (ii) Pembentukan badan banding untuk meninjau isu-isu hukum dan penafsiran hukum yang terdapat dalam laporan panel;

Persyaratan tegas bahwa suatu pihak harus melaksanakan rekomendasi-rekomendasi atau putusan-putusan DSB dalam waktu yang wajar, atau pihak lainnya dapat secara otomatis diberi wewenang untuk mengambil tindakan balasan (retaliasi). Pihak yang dikalahkan disyaratkan untuk melaksanakan laporan atau putusan panel atau DSB dalam jangka waktu 30 hari setelah pengesahan; Suatu kewajiban spesifik yang mensyaratkan bahwa para pihak harus mengikuti aturan-aturan dan prosedur DSB serta larangan melakukan tindakan sepihak;

Perubahan selanjutnya berlangsung pada perundingan yang dilaksanakan antara Januari 1992-Desember 1993, yang memperluas sistem penyelesaian sengketa yang terdapat dalam DFA, untuk berlaku terhadap seluruh perjanjian yang berada di bawah WTO.

c. *Dispute Settlement Understanding* 1994

Perjanjian akhir pengaturan mengenai penyelesaian sengketa GATT diatur dalam the *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes [the Dispute settlement of Understanding-DSU]* yang ditetapkan pada bulan April 1994. Perjanjian Putaran Uruguay mengenai penyelesaian sengketa ini memuat 128 (seratus dua puluh delapan) paragraph yang dikelompokkan ke dalam 27 Pa sal. Keseluruhan pasal ini pada prinsipnya memuat berbagai aturan yang merupakan perbaikan dari prosedur penyelesaian sengketa GATT. Perbaikan yang penting lainnya adalah adanya perkembangan baru dengan tujuan untuk membuat prosedur penyelesaian sengketa menjadi lebih kuat.

4 PENYELESAIAN SENGKETA KEANTARIKSAAN

4.1 Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Hukum Antariksa

Berdasarkan Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 2222 (XXI), tanggal 9 Desember 1966, PBB telah menerima perjanjian mengenai Prinsip-prinsip yang Mengatur Kegiatan Negara-negara dalam Eksplorasi dan Penggunaan Antariksa, Termasuk Bulan dan Benda Langit Lainnya (*Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, Including the Moon and other Celestial Bodies, 1967* disingkat *Space Treaty, 1967*). Perjanjian ini merupakan kerangka dasar hukum antariksa yang dirumuskan oleh Komite PBB tentang Penggunaan Antariksa untuk Maksud Damai (*United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space* disingkat UNCOPUOS), yang kemudian telah ditetapkan PBB menjadi landasan bagi negara-negara anggotanya dalam melaksanakan kegiatan keantariksaan.

Space Treaty, 1967 merupakan perjanjian induk dan piagam atau peraturan internasional pertama yang memuat prinsip-prinsip dasar hukum antariksa. Dalam perkembangan selanjutnya, hingga saat ini PBB telah menetapkan 4 konvensi keantariksaan yang merupakan penjabaran dari ketentuan yang berkaitan dengan isu atau masalah tertentu dalam *Space Treaty, 1967*. Empat Konvensi tersebut adalah *Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space, 1968* (*Rescue Agreement 1968*), *Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, 1972* (*Liability Convention 1972*), *Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space, 1975* (*Registration Convention 1975*), *Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies, 1979* (*Moon Agreement 1979*).

Space Treaty, 1967 terbuka untuk ditandatangani negara-negara sejak 27 Januari 1967 mulai berlaku pada tanggal

10 Oktober 1967 dan sampai dengan tahun 2006 tercatat sudah 98 negara yang mengesahkannya dan 27 negara yang menandatangani. Indonesia telah menandatangani *Space Treaty, 1967* pada tanggal 27 Januari 1967 di London, Moscow dan Washington, dan telah meratifikasinya dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2002. Sedangkan 3 Konvensi Keantariksaan lain yang diratifikasi Indonesia adalah (i) *Liability Convention 1972* dengan Keputusan Presiden RI No.20 Tahun 1996, (ii) *Registration Convention 1975* dengan Keputusan Presiden RI No. 5 Tahun 1997, (iii) *Rescue Agreement 1968* dengan Keputusan Presiden RI No.4 Tahun 1999.

Ketentuan tentang penyelesaian sengketa keantariksaan dapat ditemukan dalam 5 perjanjian tersebut yang materinya memuat sebagai berikut:

a. *Outer Space Treaty, 1967*

Traktat Antariksa tidak secara tegas memuat ketentuan mengenai penyelesaian sengketa, tetapi Traktat tersebut mengacu pada pemberlakuan hukum internasional (Pasal III) dan kebutuhan bagi konsultasi yang tepat (Pasal IX).

b. *Rescue Agreement, 1968*

Dalam *Rescue Agreement, 1968*, ketentuan mengenai penyelesaian sengketa diwujudkan dalam prosedur untuk pengembalian benda antariksa yang telah melakukan pendaratan darurat atau telah mengalami "distress" termasuk pengembalian astronotnya kepada negara peluncur.

c. *Liability Convention, 1972*

Liability Convention, 1972 memuat prosedur hukum bagi perselisihan pihak-pihak untuk menyelesaikan sengketa mereka dalam hal terjadinya kerusakan yang disebabkan oleh benda antariksa. Penyelesaian tersebut harus dilakukan melalui saluran diplomatik. Dalam kasus penyelesaian melalui saluran diplomatik mengalami kegagalan, maka pihak-pihak yang bersengketa boleh mengajukan kasus tersebut pada suatu Komisi Penuntut yang

akan bertindak sebagai suatu semi pengadilan arbitrase. Ada kritik terhadap prosedur untuk penyelesaian sengketa berdasarkan Liability Convention, 1972, karena hanya berlaku terhadap negara peserta perjanjian. Di samping itu, penyelesaian perselisihannya bersifat antar pemerintah (G to G) dapat menjadi tidak efektif dalam kasus apabila yang terlibat bukan lembaga hukum negara akan menimbulkan prosedur birokrasi yang panjang. Hal lain yang perlu dicermati, adalah didasarkan pada kenyataan bahwa prosedur tersebut tidak dapat menjamin penyelesaian akhir, karena keputusan Komisi Penuntut berdasarkan Konvensi adalah hanya bersifat final dan mengikat apabila pihak-pihak yang bersengketa telah menyetujuinya, tanpa adanya persetujuan tersebut, hal itu akan hanya dinyatakan sebagai rekomendasi, atau rekonsiliasi saja.

d. Moon Agreement, 1979

Dalam *Moon Agreement*, 1979 beberapa prosedur konsultasi dikembangkan dalam kasus kegiatan eksplorasi dan eksploitasi oleh suatu negara terhadap sumber daya alam baik di permukaan maupun di bawah permukaan Bulan yang dapat membahayakan kegiatan negara lain. Sungguhpun demikian, hal yang perlu dicatat bahwa *agreement* ini hanya berlaku terhadap Bulan dan sumber daya di dalamnya.

4.2 Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Beberapa Resolusi Majelis Umum (UNGA Resolutions}

Sampai saat ini telah terdapat 4 Resolusi Majelis Umum berkaitan dengan kegiatan keantariksaan, yaitu

- *The Principles Governing the Use by States of Artificial Earth Satellites for International Direct Television Broadcasting*", disyahkan berdasarkan Resolusi MU PBB, Nomor 27/92, 10 Desember 1982 disingkat Resolusi DBS.
- *The Principles Relating to Remote Sensing of the Earth from Space*", disyahkan berdasarkan Resolusi MU PBB, Nomor 41/65, 3 Desember 1986 disingkat Resolusi *Remote Sensing*).

- *The Principles Relevant to the Use of Nuclear Power Sources in Outer Space*", disyahkan berdasarkan Resolusi MU PBB, Nomor 47/68, 14 Desember 1992, disingkat Resolusi NPS.
- *Declaration on International Cooperation in the Exploration and Use of Outer Space for the Benefit and in the Interest of All States, Taking into Particular Account the Needs of Developing Countries*", disyahkan berdasarkan Resolusi MU PBB, Nomor 53/122, Desember 1996, disingkat Resolusi Kerja sama Internasional.

-

Dari keempat Resolusi Majelis Umum tersebut, terdapat 3 Resolusi yang memuat tentang penyelesaian sengketa keantariksaan yaitu Resolusi DBS, *Remote sensing* dan NPS yang materinya dapat dikatakan sama, yaitu diselesaikan melalui prosedur yang sudah berlaku bagi penyelesaian sengketa secara damai, yang disepakati oleh para pihak yang bersengketa sesuai dengan ketentuan-ketentuan Piagam PBB.

4.3 Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Ketentuan ITU

Prosedur penyelesaian sengketa berkaitan dengan interpretasi atau penerapan dari ketentuan atau pengaturan Administrasi *International Telecommunication Union* (ITU) dimuat dalam Konstitusi dan Konvensi ITU 1992. Ketentuan tersebut memuat alternatif penyelesaian sengketa secara damai baik dengan negosiasi melalui saluran diplomatik atau sesuai dengan prosedur yang ditetapkan dalam perjanjian bilateral atau multilateral yang disepakati oleh para pihak untuk penyelesaian sengketa internasional, termasuk cara-cara lain yang disepakati para pihak secara bersama. Di samping itu juga dibuka peluang penyelesaian sengketa melalui arbitrase di mana pada ketentuan Konvensi memuat prosedur khusus untuk penunjukkan arbitrator dalam kasus para pihak yang bersengketa lebih dari dua pihak yang dalam hal ini dibuka peluang untuk penunjukkan arbitrator tunggal.

Hal yang paling penting dalam prosedur arbitrase tersebut adalah bahwa keputusan yang dibuat oleh arbitrator bersifat final dan mengikat bagi para pihak yang bersengketa (Pasal 41 Konvensi). Hal ini merupakan penyimpangan dari prosedur arbitrase secara normal, di mana keputusan bersifat final dan mengikat hanya jika para pihak menyetujui. Sungguhpun demikian apabila dilihat dari keputusan arbitrator ini hanya berbentuk rekomendasi atau saran yang tidak mengikat.

4.4 Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Ketentuan-Ketentuan Organisasi Internasional yang Terlibat dalam Kegiatan Keantariksaan

Dewasa ini terdapat beberapa organisasi internasional yang terlibat dalam kegiatan keantariksaan seperti INTELSAT (*The International Satellite Organization*), INMARSAT [*The International Maritime Satellite Organization*], EUTELSAT (*The European Telecommunication Satellite Organization*) dan ESA [*The European Space Agency*]. Semua Organisasi yang terlibat dalam kegiatan keantariksaan ini mempunyai peraturan dasar organisasi yang juga memuat materi tentang penyelesaian sengketa yang timbul di antara para pihak.

Apabila dilihat dari ketentuan-ketentuan organisasi internasional tersebut, tercermin adanya pilihan alternatif penyelesaian sengketa sungguhpun hanya terhadap sengketa tertentu saja seperti sengketa antar Negara anggota, Negara anggota dengan organisasi yang berkaitan dengan hak dan kewajiban berdasarkan Ketentuan Organisasi. Dari alternatif penyelesaian sengketa yang dimuat dalam ketentuan organisasi tersebut, pada umumnya pilihan penyelesaian sengketa melalui arbitrase merupakan yang utama. Hal yang penting dan yang membedakan antara satu organisasi internasional dengan yang lain adalah prosedur arbitrase dan sifat keputusannya. Seperti dalam ketentuan organisasi INTELSAT, prosedur arbitrase berlaku terhadap sengketa hukum saja, untuk INMARSAT dan EUTELSAT arbitrase hanya berlaku sebagai prosedur wajib,

sedangkan bagi ESA juga membuka peluang penyelesaian sengketa melalui arbitrase terhadap kontrak-kontrak di luar ESA. Selanjutnya dalam hal sifat keputusan arbitrator pada umumnya bersifat final dan mengikat bagi para pihak.

4.5 Penyelesaian Sengketa Berdasarkan *Space Station Cooperation Agreement*

Pada tanggal 28 September 1988 ditandatangani suatu persetujuan antara pemerintah Amerika Serikat, Kanada, ESA dan Jepang tentang kerja sama dalam *Detail Desain, Pembangunan, Pengoperasian dan Penggunaan secara Permanen Stasiun Antariksa Sipil Berawak [Cooperation in the Detailed Design, Development, Operation, and Utilization of the Permanently Manned Civil Space Station]* yang selanjutnya disebut *Persetujuan Stasiun Antariksa (Space Station Agreement)*. Dalam ketentuan persetujuan tersebut juga memuat tentang penyelesaian sengketa, di mana penyelesaian sengketa antara para pihak dilakukan melalui konsultasi di antara pihak yang bersengketa, dan apabila tidak dapat diselesaikan melalui mekanisme *dispute resolution* dengan persetujuan para pihak. Mekanisme tersebut adalah konsiliasi, mediasi atau arbitrase.

4.6 Alternative Dispute Resolution Mechanism

ADR, singkatan yang diterima untuk menguraikan cara-cara memecahkan sengketa dengan cepat dari suatu prosedur pengadilan yang panjang. ADR didefinisikan sebagai "A set of practice and techniques that aim (i) to permit legal disputes to be resolved outside the courts for the benefit of all disputants; (ii) to reduce the cost of conventional litigation and the delays to which it is ordinarily subject; or (iii) to prevent legal disputes that would otherwise likely be brought to the courts."

Adapun yang termasuk metodologi dan prosedur ADR adalah arbitrase, mediasi, konsiliasi, negosiasi, pencegahan sengketa, peradilan mini, spesial masters, pakar-pakar netral (ditunjuk oleh pengadilan atau dipilih oleh para pihak), ombudsmen,

hakim swasta, dan kesimpulan pengadilan juri. Masing-masing prosedur ini dibentuk untuk menyelesaikan masalah melalui pendekatan yang berbeda.

5 KESIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- Dengan adanya perkembangan kegiatan keantariksaan, maka pihak yang mungkin terlibat dalam sengketa dan jenis sengketa timbul menjadi beraneka ragam.
- Dalam menyelesaikan sengketa di bidang keantariksaan terdapat berbagai alternatif yang dapat dimanfaatkan oleh negara anggota *Space Treaties* baik forum maupun aturan yang digunakan dalam penyelesaiannya. Berbagai forum penyelesaian tersebut adalah ICJ, PCA, WTO dan alternatif penyelesaian sengketa lainnya. Sedangkan aturan yang digunakan sebagai landasan dalam penyelesaian sengketa dilihat dari jenis kegiatan dan keterlibatan para pihak dalam kegiatan tersebut. Berbagai alternatif penyelesaian ini pada umumnya ditentukan oleh para pihak yang bersengketa.
- Pada umumnya yang membedakan berbagai alternatif tersebut adalah sifat forum (keterwakilan keanggotaan Negara-negara dan prosedur yang dilalui) dan sifat putusannya (mengikat dan tidak mengikat).
- Bahwa setiap alternatif penyelesaian sengketa baik forum maupun aturan yang dijadikan landasan penyelesaian tersebut, pada umumnya memiliki kelemahan-kelemahan yang akan dimanfaatkan oleh para pihak untuk keunggulannya. Oleh karena itu, kejelian dan pengetahuan yang akurat terhadap masing-masing forum dan aturan yang digunakan serta posisi masing-masing sangat diperlukan oleh para pihak yang bersengketa.

DAFTAR RUJUKAN

A/AC.105/C.2/2001/CRP.8, 2001 . "*Methods of Peaceful Settlement of Space Law Disputes*", Proceedings of the 2001 IISL/ECSL Symposium, 2 April.

Almond, H.H., Jr., 1993. *Disputes, disagreements and misunderstandings: alternative procedures for settlement (claims process in outer space)*, in Proceedings of the thirty-sixth colloquium on the law of outer space, P125.

An-An Chandra Wulan, 2001. *Alternatif penyelesaian sengketa Dalam WTO*, sebagaimana dimuat dalam "Prospek dan Pelaksanaan Arbitrase Di Indonesia", editor Hendarmin Djarab, SH, MBA, Rudi M. Rizki, SH, LL.M, Drs. Lili Irahali, BA, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung.

Bockstiegel, K.-H., 1993. *Arbitration of disputes regarding space activities* in Proceedings of the thirty-sixth colloquium on the law of outer space, P136.

Bockstigel, Karl-Heinz, Prof. Dr. *Developing A System of Disputes Settlement Regarding Space Activities*, IISL-92-0003, hal 192.

Chakravaru" Raghavan, WTO Appellate Body Extending Its Jurisdiction?

Director's Comment in SEATIN, WTO's Dispute Settlement System and the Propose Centre on WTO Law.

HS. Kartadjoemena, 1996. *GATT dan WTO, Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, Penerbit Universitas Indonesia.

HS. Kartadjoemena, 1997. *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*, Penerbit Universitas Indonesia.

Ida Bagus Rahmadi Supancana, SH, MH, 1998. *The International Regulatory Regime Governing the Utilization of Barth-Orbit*

Michael J. Trebilcoch and Robert Howse, *Regulation of International Trade*, sebagaimana dikumpulkan oleh Hikmahanto Juwana, SH. LL.M, Ph.D, Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

Philip D. Bostwick, 1995. *Going private With the judicial system: making creative use of ADR procedures to resolve commercial space disputes*, Journal of Space Law, Vol 23 No.1.

Safavi, H., 1993. *Adjudication and arbitration of disputes regarding space activities*, in Proceedings of the thirty-sixth colloquium on the law of outer space, p.163.

Traa-Engelman, H. van, 1990. Settlement of space law disputes, *Leiden j. of int'l law. spec. iss.*

UNCTAD, 1994. Outcome of the Uruguay Round: An Initial Assessment, New York, United Nations.

White, W.N. Jr., 1992. Resolution of Disputes Arising in Outer Space 35 183, in IISL proceedings.

Woetzel, R.K. 1981. Implementation Mechanisms for Conflict Resolution: Commissions of Inquiry-A Cosmic View, 257, in IISL Proceedings.