

Kajian Tentang Keabsahan Uncopuos Dalam Pembentukan Hukum Antariksa Internasional

Mardianis dan Diogenes

Bidang Analisis dan Informasi Kedirgantaraan Pussisfogan, LAPAN

ABSTRACT

UNCOPUOS is an international organization under auspicious United Nations, which has produced a number of international space law. The international space law have been produced by UNCOPUOS on the basis of authority which has given for it as a international organization. This paper is aimed to analyse its legalization of the authority of UNCOPUOS according law of international organization and its product as international space law. Based on the analysis of law of international organization as well as its products, it is concluded that UNCOPUOS has the authority and its products are legal by law.

ABSTRAK

"United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space" (UNCOPUOS) merupakan suatu organisasi internasional yang berada di bawah sistem PBB dan telah menghasilkan beberapa produk hukum antariksa internasional. Pembentukan hukum antariksa internasional oleh UNCOPUOS didasarkan kewenangan yang diberikan kepadanya sebagai suatu organisasi internasional. Kajian ini ditujukan untuk melihat keabsahan kewenangan tersebut dilihat dari hukum organisasi internasional dan produk yang dihasilkan sebagai suatu hukum antariksa internasional. Berdasarkan hasil kajian, baik dilihat dari sisi hukum organisasi internasional maupun materi muatan hasil pembentukan hukumnya, UNCOPUOS mempunyai kewenangan dan hasilnya absah secara hukum.

1. PENDAHULUAN

Organisasi internasional adalah suatu perhimpunan negara-negara yang merdeka dan berdaulat yang dibentuk dengan tujuan untuk mencapai kepentingan bersama melalui organ-organ dari perhimpunan itu sendiri. Pembentukan organisasi internasional pada umumnya ditujukan untuk mengakomodasikan kebutuhan negara-negara yang timbul dari pergaulan internasional. Pada umumnya pembentukan organisasi internasional disebabkan oleh dua hal penting, yaitu karena (1) Pesatnya perkembangan teknologi dan komunikasi sehingga timbul keinginan untuk mengatur secara kolektif, (2) Meluasnya hubungan internasional di seluruh permukaan planet bumi ini, sehingga menimbulkan berbagai kesulitan dari kekomplekan hubungan tersebut.

Sampai saat ini belum ada klasifikasi organisasi internasional yang pasti, namun pada umumnya para pakar mengelompokkan organisasi internasional ke dalam dua hal yaitu, dilihat dari sudut fungsinya dan ruang lingkungnya. Dari sudut fungsi organisasi internasional terbagi 3 yaitu fungsi politik, administratif, dan yudisial. Sedangkan berdasarkan ruang lingkungnya organisasi internasional dapat dibagi 2 yaitu organisasi global dan organisasi regional.

Di samping klasifikasi di atas, ada yang mengklasifikasikan organisasi internasional berdasarkan kompetensinya yaitu organisasi internasional dengan kompetensi umum dan organisasi internasional dengan kompetensi terbatas. Baik organisasi internasional global maupun regional dibagi berdasarkan kompetensinya. Pada organisasi internasional misalnya Perserikatan

Bangsa Bangsa (PBB) termasuk dalam organisasi internasional dengan kompetensi umum, sedangkan yang termasuk dalam organisasi internasional dengan kompetensi terbatas adalah badan-badan khusus PBB seperti ILO, ICAO, UNESCO, WHO dan lain-lain.

Peran pembentukan hukum dalam organisasi internasional sangat tergantung kepada kompetensi tersebut. Bagi organisasi internasional global pada umumnya mempunyai kewenangan membentuk ketentuan-ketentuan yang dapat mengikat, pribadi, masyarakat tertentu, negara bahkan kelompok negara. Sedangkan bagi organisasi internasional dengan kompetensi terbatas, maka ketentuan yang dibentuknya terbatas pada kewenangan yang telah dihasilkan saja.

"United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space" (UNCOPUOS) merupakan organisasi internasional yang berada di bawah sistem PBB. Sampai saat ini UNCOPUOS telah menjalankan perannya dalam pembentukan hukum, dengan menghasilkan perjanjian keantariksaan baik yang telah berlaku sebagai hukum positif maupun yang belum berlaku sebagai hukum positif. Pembentukan hukum antariksa internasional oleh UNCOPUOS didasarkan kewenangan yang diberikan kepadanya sebagai suatu organisasi internasional. Berdasarkan hasil kajian, baik dilihat dari sisi hukum organisasi internasional maupun materi muatan hasil pembentukan hukumnya, UNCOPUOS mempunyai kewenangan dan hasilnya absah secara hukum.

2. DATA DAN METODE PEMBAHASAN

2.1 Pembentukan Organisasi Internasional

Organisasi pada hakekatnya merupakan suatu kesatuan yang menurut hukum dipisahkan dari setiap organisasi lainnya, dan terdiri dari satu

badan atau lebih. Yang dimaksud dengan badan adalah suatu kumpulan berbagai wewenang yang dikelompokkan di bawah satu nama.

Badan-badan utama seperti Majelis Umum, Dewan Ekonomi dan Sosial, Dewan Perwalian, Dewan Keamanan, Mahkamah Internasional, dan Sekretariat, semuanya mempunyai wewenang sendiri, dan keenamnya dikelompokkan di dalam satu organisasi yang disebut PBB. Pembentukan badan-badan tersebut tidak memerlukan perjanjian tersendiri melainkan dengan suatu Piagam PBB yang merupakan instrumen pokok organisasi. Sedangkan tiap-tiap badan tersebut juga mempunyai sub-sub badan yang disebut badan-badan subsider, yang pembentukannya cukup dengan keputusan Majelis Umum (MU). Berbeda dengan badan-badan khusus yang juga termasuk di dalam satu sistem PBB, tiap-tiap badan khusus ini mempunyai instrumen pokok tersendiri dalam bentuk konstitusi, statuta, persetujuan, dan lain-lain.

Perjanjian untuk membentuk suatu organisasi internasional pada hakekatnya merupakan instrumen pokok bagi organisasi tersebut, yang juga merupakan sumber hukum pokok bagi organisasi itu. Sejak perjanjian suatu organisasi internasional diciptakan, maka organisasi itu berlaku sejak ditetapkan dan berlangsung terus sampai perjanjian itu menyatakan berakhir.

2.2 Personalitas Hukum Organisasi Internasional

Personalitas hukum organisasi internasional dapat dibagi 2 :

- a. Personalitas hukum organisasi internasional dalam kaitannya dengan hukum nasional. Hal ini menyangkut keistimewaan dan kekebalan bagi organisasi internasional yang berada di wilayah negara anggota (Resolusi MU PBB 22A.(I) tanggal 13 Februari 1946) ;
- b. Personalitas hukum organisasi internasional dalam kaitannya dengan

hukum internasional. Pada hakekatnya menyangkut kelengkapan organisasi dalam memiliki suatu kapasitas untuk membentuk norma-norma prestasi hukum, baik dalam kaitannya dengan negara lain maupun negara-negara anggotanya termasuk kesatuan (entity) lainnya (Resolusi MU PBB 22A. (II) tanggal 12 Nopember 1947).

Khusus butir b di atas, personalitas hukum ini telah diakui dalam hukum internasional (international legal capacity). Pengakuan tersebut tidak saja melihat bahwa organisasi internasional itu sendiri sebagai subjek hukum, tetapi juga karena organisasi itu harus menjalankan fungsinya secara efektif sesuai dengan mandat yang telah dipercayakan anggotanya.

Dalam hal pembentukan organisasi internasional seperti PBB, ketentuan mengenai personalitas hukum dapat dilihat pada Pasal 104 dan 105 Piagam PBB. Dalam pasal 104 dinyatakan bahwa badan/organ PBB jika perlu dapat memiliki kapasitas hukum di wilayah setiap negara anggotanya dalam rangka melaksanakan fungsi dan mencapai tujuan badan/organ PBB. Sedangkan dalam Pasal 105, dinyatakan mengenai aspek-aspek yang berkaitan dengan status hukum badan/organ PBB yang berada di dalam lingkungannya dari dan dalam hubungannya dengan negara-negara anggotanya.

Dalam rangka pelaksanaan kedua ketentuan tersebut, PBB telah mengadakan beberapa persetujuan seperti mengenai tempat kedudukan hukum badan/organ PBB telah diadakan "*Headquarters Agreement*", yaitu persetujuan mengenai Markas Besar PBB di New York antara PBB dan pemerintah Amerika Serikat. Persetujuan ini ditandatangani oleh Sekretaris Jenderal PBB dengan Menteri Luar Negeri Amerika Serikat pada tanggal 26 Juni 1947. Persetujuan ini kemudian disahkan oleh MU PBB pada tanggal 31 Oktober 1947 dan merupakan

pelengkap pada "*General Convention*". Persetujuan mengenai pemberian keistimewaan dan kekebalan di negara-negara bukan anggota PBB seperti, "*Intern Agreement*" yang disetujui oleh PBB dengan pemerintah Switzerland pada tanggal 1 Juli 1946. Isi dari persetujuan ini bukan saja memuat ketentuan-ketentuan mengenai pengakuan secara eksplisit tentang personalitas hukum gedung PBB di Jenewa, termasuk keistimewaan dan kekebalan bagi wakil-wakil negara anggota dan para pejabat sipil internasional yang bekerja di sana.

Pengakuan internasional terhadap PBB, sebagai suatu organisasi internasional, untuk pertama kalinya adalah ketika terjadi peristiwa pembunuhan Count Folke Bernadotte, seorang mediator PBB di Palestina dan ajudannya Kolonel Serot dalam rangka tugas PBB pada tahun 1948 ke Yerusalem. Peristiwa ini oleh Sekretaris Jenderal PBB waktu itu Trygve Lie dianggap sebagai "suatu penghinaan yang sangat berat dan belum pernah terjadi terhadap wewenang dan martabat PBB". PBB selanjutnya mengajukan tuntutan terhadap pemerintah Israel, melalui Mahkamah Internasional, akhirnya Mahkamah Internasional menerima tuntutan tersebut. Kejadian inilah kemudian mengungkap seluruh persoalan yang menyangkut status hukum organisasi internasional (Bowett, 1982).

2.3 Fungsi Pembentuk Hukum bagi Organisasi Internasional

Organisasi internasional yang dibentuk negara-negara anggotanya melalui instrumen pokok yang telah disetujui bersama, pada hakekatnya merupakan suatu mekanisme untuk mengadakan kerja sama. Di dalam mencapai tujuan organisasi dan untuk menghadapi berbagai tantangan akan adanya perkembangan dan kemajuan, ada kalanya ketentuan-ketentuan yang tercermin dalam instrumen pokok kurang

atau bahkan tidak dapat menampungnya. Untuk menjawab tantangan-tantangan semacam ini, organisasi internasional haruslah menciptakan aturan-aturan baru melalui suatu proses pembentukan hukum (law making process), apakah berbentuk persetujuan, perjanjian, konvensi, deklarasi atau dalam bentuk instrumen lainnya. Dengan melihat sifat organisasi internasional yang dinamis, maka dalam proses pengembangannya akan melihat pada dua aspek, yaitu aspek keluar dan aspek ke dalam.

Keluar, yaitu dengan segala tantangannya organisasi internasional harus dapat mengembangkan kegiatannya diberbagai bidang sesuai dengan tujuan-tujuan yang akan dicapainya. Ke dalam, yaitu tantangan-tantangan yang dihadapi meliputi masalah-masalah yang bersifat konstitusional, termasuk struktur organisasi internasional itu sendiri. Untuk menjawab tantangan-tantangan baik keluar maupun ke dalam tersebut, maka haruslah dilakukan dalam kerangka hukum internasional yang disetujui bersama melalui apa yang disebut dengan proses pembentukan hukum.

Proses pembentukan hukum oleh organisasi internasional tidaklah terlepas dari klasifikasi secara umum sumber-sumber hukum internasional. Sebagaimana tersebut dalam Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional, sumber hukum internasional adalah perjanjian, kebiasaan, dan prinsip-prinsip hukum secara umum yang masing-masing mempunyai cara yang berbeda-beda dalam pembentukan hukum internasional. Disatu pihak perjanjian dibuat melalui persetujuan yang dinyatakan (*express consent*) oleh semua pihak, sedangkan aturan-aturan dalam hukum kebiasaan terbentuk melalui praktek-praktek negara yang disepakati secara diam-diam oleh negara-negara. Dilain pihak, prinsip-prinsip hukum secara umum bukanlah

merupakan suatu sumber hukum internasional yang dapat disepakati.

Lebih lanjut dapat dicontohkan bahwa, fungsi pembentuk hukum badan/organ PBB akan terlihat di dalam Pasal 13 ayat (1) a dan b Piagam PBB. Khususnya di dalam pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional, Piagam telah memberikan dasar bagi PBB untuk menerapkan lebih lanjut prinsip-prinsip yang mengatur perlucutan senjata serta pengaturan mengenai persenjataan bagi anggotanya.

2.4 Pembentukan UNCOPUOS dan Hasil-hasil Pembentukan Hukumnya

2.4.1 Pembentukan UNCOPUOS

Akhir tahun 1950-an, PBB menyadari bahwa perkembangan kemajuan kegiatan antariksa, di samping dapat memberikan manfaat yang cukup besar bagi kemakmuran, juga dapat menimbulkan dampak negatif bagi kehidupan manusia, bahkan apabila dilakukan secara tidak bertanggung-jawab kegiatan antariksa ini dapat membinasakan peradaban umat manusia. Menyadari konsekuensi-konsekuensi yang dapat timbul dari kegiatan antariksa ini, PBB berupaya untuk dapat memberikan jaminan agar kemajuan kegiatan antariksa dari negara-negara hendaknya dapat memberikan manfaat bagi semua negara tanpa membedakan tingkat kemajuan ekonomi dan teknologi dari negara-negara.

Dalam merealisasikan upayanya tersebut di atas, PBB dengan Resolusi MU Nomor 1348 (XIII), tanggal 13 Desember 1958 membentuk Komite Sementara yaitu "*Ad Hoc Committee on the Peaceful Uses of Outer Space*", yang mempunyai tugas meneliti masalah-masalah keantariksaan termasuk yang berkaitan dengan aspek hukum kegiatan antariksa. Kemudian, PBB dengan Resolusi MU Nomor 1472 (XIV), tanggal 12 Desember 1959

menetapkan Komite Sementara itu menjadi komite tetap dengan nama "United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space", disingkat UNCO-PUOS. Komite ini adalah komite pembina utama (*focal point*) yang berada di bawah MU PBB untuk menangani secara internasional isu-isu dan masalah-masalah keantariksaan. UNCO-PUOS secara efektif baru melaksanakan tugas dan mandatnya pada tahun 1961.

Berdasarkan resolusi pembentukannya, UNCO-PUOS beranggotakan maksimum 53 (lima puluh tiga) negara, yang pada saat pembentukannya (1959) baru beranggotakan 24 (dua puluh empat) negara. Keanggotaan UNCO-PUOS terisi penuh pada tahun 1978. Indonesia yang diterima menjadi anggota pada tahun 1973 adalah anggota yang ke-37, sejak tahun 2001 anggota UNCO-PUOS diperluas menjadi 67 negara. UNCO-PUOS mempunyai tugas : (i) menetapkan usaha yang akan dilakukan/disponsori PBB untuk mendorong negara-negara dalam pengembangan dan pemanfaatan kemajuan iptek antariksa bagi pembangunan nasional, dan (ii) mengkaji dan merumuskan aturan-aturan hukum internasional mengenai eksplorasi dan eksploitasi antariksa untuk maksud damai.

UNCO-PUOS dilengkapi dengan 2 sub komite tetap (permanen) yaitu Sub Komite Ilmiah dan Teknik, dan Sub Komite Hukum. Setiap tahunnya diadakan 3 kali sidang, yaitu 1 kali untuk masing-masing sub komite dan 1 kali untuk sidang lengkap UNCO-PUOS. Sidang lengkap menerima, meneliti dan mensyahkan laporan kedua sub komite, dan membahas masalah-masalah lain yang belum dibahas dalam 2 sub komite, kemudian hasilnya disampaikan kepada Sidang MU PBB untuk diambil tindakan lebih lanjut.

2.4.2 Hasil-hasil pembentukan hukum UNCO-PUOS

Sesuai dengan mandatnya, UNCO-PUOS telah berupaya untuk merumuskan

perjanjian internasional yang berkaitan dengan berbagai isu dan masalah keantariksaan. Sampai saat ini terdapat beberapa perjanjian internasional yang telah diajukan kepada dan disyahkan oleh Majelis Umum PBB. Sebagian di antaranya telah dan sebagian lainnya belum diberlakukan sebagai hukum positif (*entry into force*). Adapun hasil-hasil UNCO-PUOS tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Perjanjian keantariksaan yang telah berlaku sebagai hukum positif
 - 1) "Treaty on Principles Governing Activities of State in the Exploration and Uses of Outer Space including the Moon and Other Celestial Bodies, 1967", terbuka untuk ditandatangani negara-negara sejak 9 Desember 1966 dan berlaku sebagai hukum positif sejak 27 Januari 1967, yang kemudian disingkat dengan *Space Treaty*, 1967. Sejak tahun 2000, perjanjian ini telah diratifikasi oleh 96 negara dan ditandatangani oleh 27 negara.
 - 2) "Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space", terbuka untuk ditandatangani negara-negara sejak 22 April 1968 dan berlaku sebagai hukum positif sejak 3 Desember 1968, yang kemudian disingkat dengan *Rescue Agreement*, 1968. Sejak tahun 2000, perjanjian ini telah diratifikasi oleh 87 negara dan ditandatangani oleh 26 negara.
 - 3) "Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects", terbuka untuk ditandatangani negara-negara sejak 29 Maret 1972 dan berlaku sebagai hukum positif sejak 1 September 1972, yang kemudian disingkat dengan *Liability Convention*, 1972. Sejak tahun 2000, perjanjian ini

telah diratifikasi oleh 81 negara dan ditandatangani oleh 26 negara.

- 4) *"Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space"*, terbuka untuk ditandatangani negara-negara sejak 14 Januari 1975 dan berlaku sebagai hukum positif sejak 15 September 1976, yang kemudian disingkat dengan *Registration Convention*, 1975. Sejak tahun 2000, perjanjian ini telah diratifikasi oleh 42 negara dan ditandatangani oleh 4 negara.
 - 5) *"Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies"*, terbuka untuk ditandatangani negara-negara sejak 18 Desember 1979 dan berlaku sebagai hukum positif sejak 11 Juli 1984, kemudian disingkat dengan *Moon Agreement*, 1979. Sejak tahun 2000, perjanjian ini telah diratifikasi oleh 9 negara dan ditandatangani oleh 5 negara.
- b. Perjanjian keantariksaan yang belum berlaku sebagai hukum positif
- Disamping itu, UNCOPUOS juga telah menyelesaikan 4 perjanjian internasional yang masih berbentuk Resolusi MU PBB. Keempat Resolusi tersebut adalah sebagai berikut :
- 1) Resolusi MU PBB Nomor 37/92 Tahun 1982 tentang siaran televisi secara langsung (*The Principles Governing the Use by State of Artificial Earth Satellite for International Direct Television Broadcasting*);
 - 2) Resolusi MU PBB Nomor 41/65 Tahun 1986 tentang penginderaan jauh (*The Principles Relating to Remote Sensing of the Earth from Space*);
 - 3) Resolusi MU PBB Nomor 47/68 Tahun 1992 tentang penggunaan nuklir di antariksa (*The Principles Relevant to the Use of Nuclear Power Sources in Outer Space*);
 - 4) Resolusi MU PBB Nomor 51/122 Tahun 1996 tentang kerjasama internasional dalam penggunaan antariksa

untuk kepentingan semua negara, khususnya bagi negara-negara berkembang (*Declaration on International Cooperation in the Exploration and Use of Outer Space for the Benefits and in the Interest of All State, Taking into Particular Account the Needs of Developing Countries*).

2.5 Metode Analisis

Metode yang digunakan dalam pengkajian ini adalah analisis yuridis dengan mendasarkan pada hukum organisasi internasional. Dalam pengkajian ini penulis melihat terlebih dahulu persyaratan dan keabsahan suatu organisasi internasional berdasarkan hukum organisasi internasional yang ada, kemudian persyaratan dan keabsahan tersebut diaplikasikan kepada UNCO-PUOS sebagai suatu organisasi internasional.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Umum

Pada umumnya produk hukum dari suatu organisasi internasional berwujud perjanjian internasional. Menurut Syahmin (1988), peranan/fungsi perjanjian internasional dalam pembentukan hukum internasional dapat dibagi dalam 3 macam yaitu (i) Merumuskan/ menyatakan (*declare*), atau menguatkan kembali (*confirm/restate*) aturan hukum internasional yang sudah ada (*the existing rules of international law*), (ii) Merubah dan/atau menyempurnakan (*modify*) ataupun menghapus (*abolish*), kaedah-kaedah hukum internasional yang sudah ada, untuk mengatur tindakan-tindakan yang akan datang (*for regulating future conducts*), (iii) Membentuk kaedah hukum internasional yang baru sama sekali yang belum ada sebelumnya.

Untuk dapat mengetahui sejauhmana peran pembentukan hukum internasional dari suatu organisasi internasional khususnya UNCOPUOS dapat

dilihat dari (1) Kewenangan yang diberikan kepada Organisasi Internasional dalam pembentukan hukum (2) Sifat/fungsi perjanjian dalam pembentukan hukum (3) Materi muatan ketentuan internasional yang dibentuknya.

3.2 Kewenangan Yang Diberikan Pada Organisasi Internasional

Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969 atau disingkat Konvensi Wina 1969, khususnya pasal 5 yang menyatakan *"The present Convention applies to any treaty which is the constituent instrument of an international organization and to any treaty adopted with in an international organization without prejudice to any relevant rules of the organization"*. Ketentuan tersebut menyatakan dengan tegas mengenai berlakunya statuta/konstitusi/piagam suatu organisasi internasional dan perjanjian internasional (treaty) yang diterima (adopted) oleh organisasi internasional sebagai hukum internasional (Syahmin, 1988).

Berdasarkan ketentuan di atas, maka jelas dapat diartikan bahwa suatu organisasi internasional mempunyai kewenangan dalam pembentukan hukum internasional. Umumnya kewenangan suatu organisasi internasional dalam pembentukan hukum internasional dapat dilihat dari statuta/konstitusi/ piagam pembentukan organisasi internasional itu sendiri. Biasanya kewenangan tersebut secara tegas dicantumkan dalam piagam pendirian organisasi internasional tersebut. Beberapa contoh organisasi internasional yang secara tegas memuat kewenangannya dalam pembentukan hukum internasional adalah (Bowett, 1982):

- a. Piagam PBB pasal 13 ayat (1) secara khusus menjelaskan fungsi MU PBB yaitu *"the General Assembly shall initiate studies and makes recommendations for the purpose of: (a) promoting international co-operation in*

the political field and encouraging the progressive development of international law and its codifications (b) promoting international co-operation in the economic, social, cultural, educational and health fields, and assisting in the relation of human rights and fundamental freedom for all without distinction as to race, sex, language, or religion". Dalam rangka menerapkan fungsi butir a tersebut MU PBB membentuk International Law Commission-ILC (Komisi Hukum Internasional) yang menerima fungsi Majelis Umum PBB butir a di atas ke dalam Statutanya khususnya pasal 15 Statuta ILC yang berbunyi *"progressive development of international law as meaning "the preparation of draft convention on subjects which have not yet been regulated by international law or in regard to which the law has not yet been sufficiently developed in the practice of State". Codification of international law as meaning "the more precise formulation and systematization of rules of international law in the fields where there already has been extensive state practice, precedent and doctrine"*.

- b. World Health Organization - WHO (Organisasi Kesehatan Sedunia), kewenangannya dalam pembentukan hukum internasional dapat dilihat dari pasal 19 Konstitusi WHO yang berbunyi *"The Health Assembly shall have authority to adopt conventions or agreements with respect to any matter within the competence of the Organization"*.
- c. International Labour Organization (Organisasi Buruh Sedunia) kewenangannya dalam pembentukan hukum dapat dilihat pada Pasal 19 Konstitusi ILO yang menyatakan *"The competence of their respective assemblies to prepare international instruments"*.

Apabila dikaitkan dengan kewenangan UNCOPUOS, sesuai dengan

Resolusi MU PBB Nomor 1472 (XIV), tanggal 12 Desember 1959 yang menetapkan komite sementara itu menjadi komite tetap dengan nama "*United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space*", disingkat UNCOPUOS, maka kewenangannya dalam pembentukan hukum dapat dilihat dari mandat yang diberikan kepada organisasi internasional tersebut antara lain (i) membahas "state-of-the art" dan perkembangan masa depan penggunaan antariksa untuk maksud damai, (ii) review kerja sama internasional dan mengkaji cara-cara yang praktis dan mungkin yang dapat mendorong kerja sama tersebut, (iii) mengkaji masalah-masalah hukum yang diperkirakan timbul dari penggunaan antariksa, (iv) mengorganisasikan pertukaran dan diseminasi informasi tentang kegiatan keantariksaan, dan (v) melakukan studi-studi untuk pengembangan dan pemanfaatan kemajuan iptek antariksa serta kodifikasi hukum/perjanjian antariksa internasional.

Berdasarkan mandat yang diberikan tersebut jelas terlihat bahwa peran UNCOPUOS dalam pembentukan hukum internasional khususnya hukum antariksa dapat dilihat dari butir (iii) dan (iv) yaitu mengkaji masalah-masalah hukum yang diperkirakan timbul dari penggunaan antariksa, dan melakukan studi-studi untuk pengembangan dan pemanfaatan kemajuan iptek antariksa serta kodifikasi hukum/perjanjian antariksa internasional.

3.3 Sifat/Fungsi Perjanjian Dalam Pembentukan Hukum

Salah satu penggolongan perjanjian internasional adalah didasarkan pada sifat/fungsinya dalam pembentukan hukum. Berdasarkan pengelompokan ini perjanjian internasional dapat dibedakan menjadi dua jenis: (i) *Law making treaties* (perjanjian yang membentuk/ mencipta-

kan hukum), (ii) *Treaty Contract* (perjanjian yang bersifat khusus).

Menurut Kusumaatmadja (1978), yang dimaksud dengan *law making treaties* adalah perjanjian yang meletakkan ketentuan-ketentuan atau kaedah-kaedah hukum bagi masyarakat internasional secara keseluruhan, pada umumnya merupakan perjanjian multilateral. Rumusan ini sejalan dengan pandangan yang dikemukakan oleh Oscar Svarlien yang menyatakan bahwa "*A law-making treaty is a multilateral arrangement, or treaties lod, which has the affect of setting up certain legal norms for the conduct of states in their mutual intercourse*". (maksudnya law making treaty adalah suatu perjanjian multilateral yang mempunyai tujuan membentuk kaedah-kaedah hukum tertentu bagi tindakan negara-negara dalam hubungan mereka satu sama lain).

Di samping kedua pandangan tersebut, terdapat pandangan lain yang dikemukakan oleh Oppenheim (1961) yang berbunyi "*..... such treaties..... as stipulate new general rules for future international conduct or confirm, define or abolish existing customary or conventional rules of general character. Such treaties may conveniently be called law-making treaties*". Dalam pandangan ini terdapat dua unsur penting dari suatu perjanjian internasional yang bersifat law making treaties yaitu: (i) mengadakan aturan-aturan baru untuk mengatur tindakan internasional yang akan datang; (ii) menguatkan, menentukan batasan (define) atau menghapuskan aturan-aturan hukum kebiasaan atau konvensional yang ada.

Selain itu, Kusumaatmadja (1978) juga berpendapat bahwa "...*law making treaty*" merupakan suatu perjanjian multilateral yang tidak hanya melahirkan aturan-aturan atau kaedah-kaedah hukum bagi para pihak peserta perjanjian itu saja, melainkan juga bagi pihak ketiga yang bukan peserta pada khususnya dan

masyarakat internasional pada umumnya.

Berdasarkan pada pandangan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa suatu "law making treaties" mempunyai unsur yang khas yaitu

- a. merupakan perjanjian multilateral,
- b. menciptakan aturan-aturan hukum baru untuk tindakan-tindakan yang akan datang (new general rules for international future conduct),
- c. dapat diberlakukan kepada pihak ketiga yang bukan peserta perjanjian.

"Treaty Contract" adalah perjanjian yang serupa dengan kontrak atau perjanjian dalam hukum perdata yang hanya mengakibatkan hak-hak dan kewajiban antara pihak yang mengadakan perjanjian itu sendiri. Berdasarkan pengertian tersebut jelas bahwa "treaty contract" sesuai dengan namanya adalah perjanjian yang bersifat khusus, pada umumnya merupakan perjanjian bilateral yang "legal effect"-nya hanya menyangkut para pihak yang mengadakannya. Hal ini juga dapat dilihat dari perjanjian itu sendiri yang pada umumnya hanya menyangkut soal-soal yang khusus, sehingga perjanjian ini bersifat tertutup yang tidak membuka kemungkinan bagi pihak ketiga untuk turut sebagai peserta perjanjian tersebut.

Apabila pandangan tentang "law making treaty dan treaty contract" tersebut di atas, kita kaitkan dengan ketentuan-ketentuan di bidang keantariksaan, maka perlu dilihat apakah produk-produk hukum UNCOPUOS bersifat law making treaty atau treaty contract. Berdasarkan Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Perjanjian Internasional, dan sesuai dengan uraian law making treaty di atas, maka Space Treaty, 1967 dapat dikategorikan sebagai perjanjian yang bersifat law making treaty, yaitu suatu perjanjian multilateral yang mempunyai tujuan membentuk kaedah-kaedah hukum tertentu bagi tindakan negara-negara dalam hubungan mereka satu

sama lain. Mengingat sifat atau fungsi dari law making treaties yang menciptakan atau membentuk aturan-aturan hukum maka dikatakan sebagai sumber hukum internasional langsung. Oleh karena itu, perjanjian yang bersifat law making treaties tidak hanya melahirkan aturan-aturan atau kaedah-kaedah hukum bagi para pihak peserta perjanjian tetapi juga bagi pihak ketiga yang bukan peserta pada khususnya dan masyarakat internasional pada umumnya.

3.4 Materi Muatan Ketentuan Internasional Yang Dibentuk

Beberapa kewenangan organisasi internasional dewasa ini adalah memformulasikan hukum kebiasaan dan membentuk perjanjian internasional. Dalam rangka melihat kewenangan organisasi internasional dalam pembentukan hukum internasional, maka perlu dilihat apakah ketentuan internasional yang dibentuk bersifat universal (berlaku umum). Berdasarkan pandangan Hanna Bokor-Szego (1978), untuk menganalisis apakah suatu ketentuan internasional bersifat universal perlu dilihat dari dua sisi yaitu dilihat dari (i) substansi (with regard to their content), dan (ii) Efek kewilayahan dari suatu perjanjian internasional (by virtue of their territorial effect).

Dilihat dari substansi, maka suatu perjanjian internasional dapat dikatakan bersifat universal apabila materinya mengandung unsur-unsur : (i) menganut paham untuk kepentingan umum (the notion of the treaty of universal interest), (ii) memelihara perdamaian dan keamanan internasional (treaties related to the maintenance international peace and security) (iii) merupakan kodifikasi dan pengembangan lebih lanjut hukum internasional (treaties relating to the codification and progressive development of international law), (iv) memberikan perlindungan terhadap hak-hak azazi

manusia (treaties on international protection for human right).

Untuk dapat mengetahui apakah suatu perjanjian internasional mempunyai efek kewilayahan maka perlu diuji berdasarkan 4 kriteria yaitu adanya ketentuan mengenai : (a) kemungkinan untuk menjadi pihak dalam perjanjian (the open character of treaties), (b) penerapan perjanjian tersebut pada wilayah administrasi negara peserta (the Colonial Clause), (c) masalah kesinambungan penerapan dari perjanjian dalam kasus perubahan wilayah (Succession to treaties), (d) kehendak untuk meningkatkan partisipasi dalam perjanjian (Reservation to treaties).

Sebagaimana telah dikemukakan pada bab terdahulu bahwa UNCOPUOS sampai saat ini telah menghasilkan 5 produk hukum yang telah menjadi hukum positif dan 5 produk yang masih berbentuk resolusi/deklarasi. Dalam rangka mengetahui apakah produk-produk hukum tersebut memenuhi kriteria ketentuan yang bersifat universal, maka pengujian ini hanya akan difokuskan kepada ketentuan *Space Treaty*, 1967 (selanjutnya disebut Traktat Antariksa, 1967). Hal ini didasarkan pada pandangan bahwa Traktat Antariksa, 1967 telah menjadi hukum positif dan merupakan ketentuan induk (magna charta), serta merupakan ketentuan keantariksaan pertama yang menjadi produk UNCOPUOS, sedangkan keempat ketentuan lainnya merupakan ketentuan penjabaran dari Traktat Antariksa, 1967 tersebut. Selanjutnya dikaji mengenai muatan Traktat Antariksa, 1967 terhadap semua kriteria tersebut di atas.

a. *The notion of the treaty of universal interest.*

Yang dimaksud dengan "The notion of the treaty of universal interest" adalah apakah pengertian atau makna yang dikandung oleh suatu perjanjian internasional menganut paham untuk

kepentingan umum. Apabila kita lihat ketentuan Traktat Antariksa, 1967 maka mengenai hal ini dapat ditemukan pada pembukaan Traktat Antariksa, 1967 khususnya paragraf 2 dan 3 yang berbunyi sebagai berikut :

Paragraf 2 "*Recognizing the common interests of all mankind in the progress of the exploration and use of outer space for peaceful purposes*" (Mengakui kepentingan bersama seluruh umat manusia atas kemajuan eksplorasi dan penggunaan antariksa untuk maksud-maksud damai).

Paragraf 3 "*Believing that the exploration and use of outer space should be carried on for the benefit of all peoples irrespective of the degree of their economic or scientific development*" (Berkeyakinan bahwa eksplorasi dan penggunaan antariksa harus dilaksanakan untuk kemanfaatan semua bangsa tanpa memandang tingkat perkembangan ekonomi atau ilmu pengetahuan mereka).

b. *Treaties related to the maintenance international peace and security*

Yang dimaksud dengan "*Treaties related to the maintenance international peace and security*" adalah apakah di antara tujuan yang terkandung dalam suatu perjanjian internasional terdapat tujuan untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional. Apabila kita lihat ketentuan Traktat Antariksa, 1967 maka mengenai hal ini dapat ditemukan pada pembukaan Traktat Antariksa, 1967 yaitu di samping pada paragraf 2 tersebut di atas juga terdapat pada paragraf 7 dan 8 yang berbunyi sebagai berikut :

Paragraf 7, "*Recalling resolution 1884 /XVIII, calling upon States to refrain from placing in orbit around the Earth any objects carrying nuclear weapons or any other kinds of weapons of mass destruction or from installing such weapons on celestial bodies, which was adopted unanimously by the United Nations General Assembly on 17th October, 1963*" (Mengingat Resolusi 1884 / XVIII yang menghimbau negara-negara

agar menahan diri untuk tidak menempatkan objek-objek yang membawa senjata nuklir atau segala bentuk senjata perusak masal lainnya di orbit sekeliling bumi atau memasang senjata tersebut pada benda-benda langit, himbauan ini telah diterima dengan suara bulat oleh MU PBB pada tanggal 17 Oktober 1963).

Paragraf 8, *"Taking account of United Nations General Assembly resolution 110/II of 3rd November, 1947, which condemned propaganda designed or likely to provoke or encourage any threat to the peace, breach of the peace or act of aggression, and considering that the aforementioned resolution is applicable to outer space"* (Memperhatikan Resolusi MU PBB 110/II 3 November 1947 yang mengutuk propaganda yang ditujukan, atau mungkin menyebabkan atau mendorong timbulnya ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran terhadap perdamaian atau tindakan agresi dan mempertimbangkan bahwa resolusi tersebut dapat diterapkan pada antariksa).

c. *Treaties relating to the codification and progressive development of international law*

Yang dimaksud dengan *"treaties relating to the codification and progressive development of international law"* adalah apakah perjanjian internasional tersebut merupakan kodifikasi dan/atau pengembangan lebih lanjut hukum internasional yang telah ada. Traktat Antariksa, 1967 merupakan kodifikasi baru dari hukum internasional yang mengatur mengenai kegiatan negara-negara dalam eksplorasi dan penggunaan antariksa, hal ini tercermin dalam pembukaan Traktat Antariksa, 1967 yang menyatakan *"Inspired by the great prospects opening up before mankind as a result of man's entry into outer space"* (Diilhami oleh harapan besar yang terbuka dihadapan umat manusia sebagai hasil penjelajahan manusia ke antariksa). Dari kalimat tersebut jelas tercermin bahwa

hukum antariksa baru muncul tahun 1967.

d. *Treaties on international protection for human right*

Yang dimaksud dengan *"Treaties on international protection for human right"* adalah apakah perjanjian internasional dimaksud memuat ketentuan tentang perlindungan terhadap hak-hak azazi manusia. Traktat Antariksa, 1967 adalah mengatur mengenai kegiatan negara-negara dalam penggunaan antariksa, oleh karena itu pandangan mengenai apakah Traktat Antariksa, 1967 memuat ketentuan mengenai *"Treaties on international protection for human right"* harus dikaitkan dengan manusia sebagai suatu kelompok sosial yang dalam hal ini adalah negara. Dengan memandang manusia sebagai kelompok sosial yaitu negara, maka kalimat di atas harus dibaca apakah Traktat Antariksa, 1967 memuat tentang perlindungan hak-hak negara? Ketentuan mengenai hal ini dapat ditemukan pada paragraf 3 sebagaimana tersebut di atas, dan pada Pasal I yang memuat prinsip *"Kebebasan Eksplorasi dan Penggunaan Antariksa"*. Prinsip ini mengandung makna bahwa antariksa dan benda-benda langit dapat secara bebas di eksplorasi dan digunakan oleh semua negara, tanpa diskriminasi berdasarkan asas persamaan dan sesuai dengan hukum internasional. Negara-negara mempunyai kebebasan akses pada semua kawasan benda-benda langit dan dalam melakukan penyelidikan ilmiah di antariksa.

e. *The open character of treaties*

Yang dimaksud dengan *"the open character of treaties"* adalah apakah perjanjian internasional menganut sistem keanggotaan yang terbuka bagi semua pihak (negara). Ketentuan mengenai keberpihakan terhadap Traktat Antariksa, 1967 dapat ditemukan pada Pasal XIV ayat (1) yang menyatakan *"This Treaty shall be open to all States for signature."*

Any State which does not sign this Treaty before its entry into force in accordance with paragraph 3 of this article may accede to it at any time" (Traktat ini terbuka bagi semua Negara untuk ditandatangani. Setiap Negara yang tidak menandatangani sebelum Traktat ini berlaku sesuai dengan ketentuan ayat 3 pasal ini, setiap saat dapat turut serta dengan mengaksesinya).

f. *The colonial clause*

Yang dimaksud dengan "*The colonial clause*" adalah apakah suatu perjanjian internasional dapat diterapkan/berlaku pada wilayah administratif semua negara peserta perjanjian. Mengenai hal ini dalam literatur hukum internasional terdapat dua pandangan yaitu (i) "*a narrow sense*" dan (ii) "*a broad sense*". Pandangan pertama menganut paham tentang kebebasan menerapkan perjanjian internasional tersebut di wilayah negara peserta. Sedangkan pandangan kedua, sebagai suatu sifat hukum, menganut paham bahwa suatu perjanjian internasional berlaku dengan pembatasan wilayah. Berdasarkan pada kedua pandangan tersebut, jelas bahwa Traktat Antariksa, 1967 menganut pandangan yang kedua yaitu berlaku dengan pembatasan wilayah yaitu hanya terhadap antariksa, bulan, dan benda langit lainnya. Hal ini tercermin dari judul Trakta tersebut yaitu "*Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space including the Moon and Other Celestial Bodies*" (Traktat mengenai prinsip-prinsip yang mengatur kegiatan negara-negara dalam eksplorasi dan penggunaan antariksa termasuk bulan dan benda-benda langit lainnya).

g. *Succession to treaties*

Yang dimaksud dengan "*succession to treaties*" adalah apakah suatu perjanjian internasional dapat juga diterapkan dalam hal terjadi perubahan wilayah suatu negara peserta berdasarkan hukum internasional. Meng-

ingat Traktat Antariksa, 1967 mempunyai wilayah berlaku terbatas dan khusus, yaitu hanya berlaku terhadap antariksa, bulan, dan benda langit lainnya, maka ketentuan Traktat Antariksa, 1967 akan tetap berlaku sungguhpun di wilayah suatu negara anggota telah terjadi suksesi.

h. *Reservation to treaties*

Menurut Konvensi Wina, 1969, "*reservation to treaties*" adalah pernyataan sepihak oleh suatu negara pada waktu menandatangani, menerima, menyetujui atau menyatakan ikut serta terhadap suatu perjanjian yang maksudnya untuk menghilangkan atau merubah akibat hukum dari ketentuan-ketentuan tertentu dari perjanjian itu dalam penerapannya terhadap negara yang bersangkutan. Di samping itu Pasal 19 Konvensi Wina 1969 juga menyatakan bahwa persyaratan dapat diajukan kecuali: (i) persyaratan dilarang oleh perjanjian itu sendiri, (ii) persyaratan khusus (*specified reservation*) yang telah ditentukan dalam perjanjian dan tidak termasuk persyaratan di luar persyaratan yang telah ditentukan tersebut (*reservation in question*), dan (iii) persyaratan yang diajukan tidak sesuai dengan maksud dan tujuan perjanjian.

Pada umumnya reservasi ini juga dikaitkan dengan proses pembentukan suatu perjanjian internasional. Pada proses pembentukan melalui konsensus (mayoritas mutlak), seperti halnya di UNCOPUOS, maka reservasi ini tidak ditemukan, karena negara tidak ada yang menyatakan keberatan terhadap substansi yang dirumuskan. Hal inilah yang menyebabkan Space Treaty, 1967 tidak memuat ketentuan tentang persyaratan.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa UNCOPUOS, sebagai suatu organisasi internasional

mempunyai kewenangan dalam membentuk hukum antariksa, dan kewenangan itu apabila dilihat dari hukum internasional adalah sah baik dilihat dari UNCOPUOS sebagai suatu organisasi internasional, maupun dilihat dari bentuk dan substansi yang hendak diaturnya.

DAFTAR RUJUKAN

- Alexandrovics, CH., 1973, " *The Law Function of the Specialized Agencies of the United Nations* ", Angus and Robertson.
- Bowett, D.W., 1982, " *The Law of International Institution* ", Stevenson and Son Limited.
- El-Erian, Abdullah, 1980, " *Relation Between State and International Governmental Organization, Reports to the ILC* ", Year Book ILC.
- Hanna Bokor-Szego, 1978, " *The Role of the United Nations in International legislation* " North-Holland Publishing company - Amsterdam - oxford - New York.
- Kusumaatmadja, Muchtar, 1978, " *Pengantar Hukum Internasional* ".

Buku I Bagian Umum. Binacipta Bandung.

Oppenheim, 1961, " *International Law* ". Vol. I. Treaties.

Perwakilan Tetap RI di PBB, 1997-1999, " *Laporan Delegasi RI ke Sidang-sidang Tahunan UNCOPUOS tahun 1997-1999* ", New York.

Resolusi Majelis Umum PBB, 1946, No. 22A (I) 13 Februari 1946

Resolusi Majelis Umum PBB. 1946. No. 22A (II) 12 November 1947

Syahmin, AK., 1988, " *Hukum Diplomatik (Suatu Pengantar)* ". Penerbit Armico, Bandung.

Schemers, Henry G., 1980, " *International Institution Law* ", Sijthoff & Nordhoff International Publishers B.V, Netherlands.

Sohn, Louis B., 1970, " *Case on The United Nations Law* ", Second Edition (Revised), Booklyn The Foundation Press.

United Nations, *Outer Space Affairs Division, 1990* " *United Nation Treaties and Principles on Outer Space* ", New York.