

STRICT LIABILITY SEBAGAI INSTRUMEN PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN

Chrisna Bagus Edhita Praja¹, Dasep Nurjaman², Dian Arifa Fatimah³,
Nilma Himawati⁴

Abstrak

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup saat ini masih menggunakan prinsip Liability based on Fault yang membuat korban harus membuktikan unsur kesalahan dari pelaku. Sedangkan dalam penegakan hukum lingkungan masih ada dasar pertanggungjawaban dengan prinsip Strict Liability, yaitu korban tidak perlu melakukan pembuktian terhadap kesalahan pelaku apabila telah memenuhi unsur yang terdapat dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 dan Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Penelitian ini disusun karena ketertarikan penulis mengenai penyelesaian sengketa lingkungan hidup berdasarkan prinsip Strict Liability. Tujuan dari penelitian yang berjudul “Strict Liability sebagai Penegakan Hukum Lingkungan” ini adalah mengetahui urgensi Strict Liability dalam sengketa lingkungan dan upaya-upaya penerapan Strict Liability dalam sengketa lingkungan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum (legal research) dengan pendekatan perundang-undangan (statue approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Strict Liability merupakan prinsip pertanggungjawaban dalam sengketa lingkungan yang tidak menerapkan unsur kesalahan dalam aspek pertanggungjawabannya. Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Pasal 35 dan dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 88 dalam kegiatan kategori abnormally dangerous activity. Jadi dapat disimpulkan bahwa prinsip Strict Liability lebih menguntungkan korbannya, karena korban tidak perlu melakukan pembuktian jika pelaku melakukan kegiatan yang merugikan melainkan dapat langsung menuntut suatu pertanggungjawaban.

Kata Kunci : Strictliability, Law enforcement, Hukum Lingkungan

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Pencemaran lingkungan atau perusakan lingkungan merupakan fenomena dalam masyarakat yang kini dapat dengan mudah kita temukan, seperti membuang sampah ke aliran sungai, penebangan hutan secara ilegal, membuang limbah berbahaya dan beracun tanpa adanya filterisasi

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang,
chrisnabagus@ummgl.ac.id

terlebih dahulu, serta fenomena yang kini menjadi perbincangan masyarakat dan keprihatinan banyak pihak yaitu pembakaran hutan yang dilakukan untuk kepentingan pihak-pihak tertentu.

Perbuatan-perbuatan tersebut akan menimbulkan sengketa lingkungan hidup (*environmental disputes*) yaitu perselisihan antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kegiatan yang berpotensi dan/atau telah berdampak pada lingkungan hidup². Dengan demikian pelaku kegiatan berkewajiban bertanggung jawab atau memberikan ganti rugi terhadap korban dari dampak lingkungan yang ditimbulkan.

Dalam Undang-undang Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu ketentuan pertanggungjawaban atas pencemaran atau perusakan lingkungan hidup berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut UUPPLH 1997 diatur dalam Pasal 34 ayat 1 dan 35 ayat 2 menganut dua sifat pertanggungjawaban :

1. Dasar pertanggungjawaban yang bersifat biasa
2. Dasar pertanggungjawaban yang bersifat khusus

Dasar pertanggungjawaban bersifat biasa (umum) diselesaikan dengan prinsip *Tortious Liability* atau *Liability Based On Fault* yaitu harus terdapat unsur kesalahan (*fault*) yang dilakukan pihak pelaku perbuatan atau yang mengakibatkan kerugian. Sedangkan pertanggungjawaban yang bersifat khusus menerapkan prinsip *Strict Liability* (tanggung jawab mutlak) atau *Liability Without Fault* yaitu pertanggungjawaban tanpa unsur kesalahan.

Pada dasarnya *Tortious Liability* memerlukan adanya pembuktian kesalahan sedangkan pembuktian yang sulit dilakukan adalah pembuktian buktikan unsur hubungan sebab akibat antara perbuatan dengan kerugian korban. Jika dikaitkan dalam kasus pencemaran lingkungan atau perusakan lingkungan hidup, maka si penggugat harus dapat membuktikan bahwa

²Lihat Pasal 1 angka 25 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut UUPPLH 2009

kerugian yang dideritanya disebabkan oleh aktivitas industri atau pabrik. Pembuktian ini sangat sulit karena kompleksnya sifat-sifat zat kimiawi dan reaksinya satu sama lain tidak dapat dibuktikan dengan mudah oleh masyarakat awam. Dalam pembuktiannya masyarakat memerlukan dukungan pendapat ahli dan waktu yang cukup lama. Sehingga hal tersebut cenderung menyulitkan korban.

Sedangkan dalam penegakan hukum lingkungan masih ada dasar pertanggungjawaban dengan prinsip *Strict Liability*, korban tidak perlu melakukan pembuktian terhadap kesalahan pelaku apabila telah memenuhi unsur yang terdapat dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 dan Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengulas prinsip *Strict Liability* dalam penelitian dengan judul “ *Strict Liability* Sebagai Instrumen Penegakan Hukum Lingkungan”.

2. Rumusan Masalah

- a. Urgensi *Strict Liability* dalam sengketa lingkungan.
- b. Upaya penerapan *Strict Liability* dalam sengketa lingkungan.

3. Tujuan Penelitian

- a. Mengetahui urgensi *Strict Liability* dalam sengketa lingkungan.
- b. Mengetahui upaya-upaya penerapan *Strict Liability* dalam sengketa lingkungan.

4. Manfaat Penelitian

- a. Memberikan pemahaman bagi pembaca mengenai urgensi *Strict Liability* dalam sengketa lingkungan.
- b. Memberikan solusi hukum bagi pembaca mengenai upaya penerapan *Strict Liability* yang tepat dalam sengketa lingkungan.

5. Telaah Pustaka

a. Pertanggungjawaban Ganti Rugi Menurut Hukum Perdata

Menurut ilmu hukum perdata, setiap perbuatan yang bertentangan dengan hukum harus dipertanggung jawabkan atas sejumlah kerugian

yang diderita pihak lain.³ Suatu perbuatan, menurut perkembangan pemikiran ilmu hukum, terutama melalui yurisprudensi, tidak saja mencakup perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan hak dari pihak lain, tetapi juga setiap perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan hak dari pihak lain, tetapi juga setiap perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan dalam pergaulan masyarakat, baik dalam hubungannya dengan pribadi maupun dengan harta benda orang lain.⁴ Suatu proses tanggung jawab memebayar ganti rugi, lazimnya dikaitkan dengan hal tertentu yang menjadi penyebab timbulnya kerugian, yaitu terdapatnya unsur kesalahan pada pihak pelaku perbuatan.⁵

Sistem hukum perdata kita (termasuk yurisprudensi) banyak diwarnai oleh sistem *Common Law*.⁶ Menurut sistem ini, suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang karenanya menimbulkan kerugian pada pihak lain, akan mewajibkan si pembuat kesalahan bertanggung jawab membayar ganti rugi atas akibat yang ditimbulkannya. Dengan jelas sekali, sistem demikian tercermin dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata) dimana Pasal 1365 mengatakan :

“Setiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menimbulkan kerugian itu, harus mengganti kerugian tersebut.”

Pasal tersebut merupakan formula yang memuat prinsip tanggung jawab secara kesalahan (*fault*). Asas pertanggungjawaban secara

³Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata* 1975 dalam N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, (Jakarta:Erlangga, 2004), h. 306

⁴*Ibid.*

⁵Komar Kantaatmadja, *Ganti Rugi Internasional Pencemaran Minyak di Laut*, Alumni 1981 dalam N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, (Jakarta:Erlangga, 2004), h. 306

⁶N.H.T Siahaan, *Loc.Cit.*

kesalahan (*fault*) didasarkan pada adagium bahwa tidak ada pertanggungjawaban apabila tidak terdapat unsur kesalahan (*No Liability Without Fault*). Pertanggungjawaban demikian, menurut ilmu hukum disebut dengan *Tortius Liability* atau *Liability Based On Fault*.

1.1 *Tortius Liability / Liability Based on Fault*

Tanggung gugat berdasarkan kesalahan yang dalam sistem hukum Eropa Kontinental disebut *schuld aansprakelijkheid* atau dalam sistem Anglo-Amerika dikenal dengan nama *liability based on fault* atau *tort liability*, merupakan jenis tanggung gugat yang sudah sangat tua dan dapat dikatakan berasal dari zaman Romawi.⁷ Konsep tanggung gugat dalam berdasarkan kesalahan ini mengandung makna bahwa tergugat bertanggung gugat apabila ia dapat dibuktikan bersalah maka ia dibebaskan dari pertanggung gugatan perdata.⁸ Dalam hal gugatan ganti rugi akibat pencemaran dan / atau perusakan lingkungan misalnya, maka tergugat dinyatakan bertanggung gugat untuk membayar ganti rugi jika ia terbukti karena kesalahannya melakukan perbuatan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan dan berakibat menimbulkan kerugian pada penggugat atau korban.⁹

Dalam hukum perdata konsep tanggung gugat ini tertuang dalam Pasal 1365 KUH.Perdata tentang perbuatan melawan hukum, yang sebenarnya mengandung persamaan dengan Pasal 1401 BW Belanda (Artikel 6.3.1.1. NBW). Ketentuan ini telah diadopsi baik dalam UUPH-1997 [Pasal 34 ayat (1) maupun UUPH-2009 [Pasal 87 (1)].¹⁰

⁷Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*,(Jakarta:PT RajaGrafindo Persada,2014), h. 181

⁸*Ibid.*

⁹*Ibid.*

¹⁰*Ibid.*

1.2 *Strict Liability*

Tanggung jawab mutlak (*Strict Liability*) mengandung makna bahwa tanggung gugat timbul seketika pada saat terjadinya perbuatan, tanpa mempersoalkan kesalahan gugatan.¹¹ Di perancis, di bawah code civilnya, *Strict Liability* diterapkan untuk instalasi berbahaya. Demikian halnya di Belanda, Jerman, Switzerland, dan Swedia, konsep *Strict Liability* sudah dianut dalam undang-undang sebagai prinsip umum untuk kegiatan yang sifatnya berbahaya. Di negara-negara yang menganut sistem *common law*, perkembangan *Strict Liability* dimulai dari Inggris melalui kasus *Ryland v. Fletcher* 1868 di Inggris.¹²

b. Penegakan Hukum Lingkungan Hidup

Hukum lingkungan adalah sebuah bidang atau cabang hukum yang memiliki kekhasan yang oleh Drupteen disebut sebagai bidang hukum fungsional (*funtioneel rechtsgebied*), yaitu di dalamnya terdapat unsur-unsur hukum administrasi, hukum pidana dan perdata.¹³ Oleh sebab itu, penegakan hukum lingkungan dapat dimaknai sebagai penggunaan atau penerapan instrumen-instrumen dan sanksi-sanksi dalam lapangan hukum administrasi, hukum pidana dan hukum perdata dengan tujuan memaksa subyek hukum yang menjadi sasaran mematuhi peraturan undang-undang lingkungan hidup. Penggunaan instrumen dan sanksi hukum administrasi dilakukan oleh instansi pemerintah dan juga oleh warga atau badan hukum perdata terhadap instansi atau pejabat pemerintah yang menerbitkan keputusan tata usaha negara yang secara formal atau meteril bertentangan peraturan undang-undang dapat dilakukan oleh instansi-instansi pemerintah. Penggunaan instrumen hukum perdata, yaitu gugatan perdata, dapat dilakukan oleh warga, badan hukum perdata dan juga

¹¹*Ibid.*

¹²Rudiger Lummert, Changes in Civil Liability Concepts, dalam Trends in Environmental Policy and Law, (Berlin:Erich Schmidt Verlag,1980),h. 240

¹³Muhammad Akib, *op.cit*, h.203

instansi pemerintah. Namun, jika dibandingkan di antara ketiga bidang hukum, sebagian besar norma-norma hukum lingkungan termasuk ke dalam wilayah hukum administrasi negara.¹⁴

6. Metode Penelitian

Penulisan karya tulis ilmiah ini menggunakan metode penelitian hukum (*legal research*).¹⁵ Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹⁶ Dalam *legal research* yang dilakukan, penulis menggunakan 2 macam pendekatan yaitu:

a. Pendekatan undang-undang (*statue approach*)

Penulis menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan permasalahan hukum yang sedang ditangani. Sehingga dengan pendekatan tersebut penulis dapat menemukan konsistensi antara undang-undang dengan permasalahan hukum.

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Penulis mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, sehingga penulis dapat membangun suatu argumentasi serta konsep hukum dalam memecahkan permasalahan hukum yang dihadapi.

B. PEMBAHASAN

1. Urgensi *Strict Liability* dalam Sengketa Lingkungan

Sengketa lingkungan (*environmental dispute*) merupakan perselisihan yang timbul sebagai akibat adanya atau diduga adanya dampak lingkungan hidup. Dalam Pasal 1 angka 25 Undang-Undang Pengelolaan Perlindungan Lingkungan Hidup Tahun 2009 dirumuskan

¹⁴Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, (Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2015), h. 199-200

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h 93

¹⁶ *Ibid*

sengketa lingkungan adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kegiatan yang berpotensi dan/atau telah berdampak pada lingkungan hidup. Dengan demikian yang menjadi subyek sengketa adalah pelaku dan korban dari dampak lingkungan, sedangkan obyek sengketa adalah kegiatan yang berpotensi dan/atau telah berdampak pada lingkungan hidup.¹⁷

Penyelesaian sengketa secara perdata memiliki beberapa aspek, salah satunya adalah aspek pertanggungjawaban. Di Indonesia dikenal dua bentuk pertanggungjawaban perdata terdapat yakni pertanggungjawaban biasa (umum) dan khusus¹⁸. Dasar hukum pertanggungjawaban biasa (umum) terdapat pada Pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 yang berbunyi :

“ Setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup, mewajibkan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.”¹⁹

Kemudian dipertegas dalam Pasal 87 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang berbunyi :

“ Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.”²⁰

¹⁷Muhammad Akib, *op.cit*, h. 228

¹⁸N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Ed. 2, (Jakarta:Erlangga,2004), h. 310

¹⁹Republik Indonesia,” Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup,” dalam N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Ed. 2, (Jakarta:Erlangga,2004), h. 412

²⁰Republika Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Perlindungan Lingkungan Hidup, Pasal 87

Pasal tersebut mengatur mengenai tanggung gugat pencemaran lingkungan hidup pada umumnya yang didasarkan pada perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa tiap perbuatan melawan hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

Sedangkan pertanggung jawaban khusus berdasarkan Pasal 35 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 yang berbunyi :

“Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun, dan/atau menghasilkan limbah bahan berbahaya dan beracun, bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan, dengan kewajiban membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.”²¹

Kemudian dipertegas dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 88 ayat 1 yang berbunyi :

“Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”²²

Pasal tersebut mengatur mengenai pertanggungjawaban yang bersifat khusus yang menerapkan prinsip *Strict Liability* (tanggung jawab mutlak) atau *Liability Without Fault* yaitu pertanggungjawaban tanpa unsur kesalahan. Yang dimaksud dengan “bertanggung jawab mutlak” atau *Strict Liability* adalah unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak

²¹Republik Indonesia,” Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup,” dalam N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Ed. 2, (Jakarta:Erlangga,2004), h. 413

²²Republika Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Perlindungan Lingkungan Hidup, Pasal 88

penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi. Ketentuan ayat ini merupakan *lex specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melanggar hukum pada umumnya. Besarnya nilai ganti rugi yang dapat dibebankan terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup menurut Pasal ini dapat ditetapkan sampai batas tertentu. Lalu yang dimaksud dengan “sampai batas waktu tertentu” adalah jika menurut penetapan peraturan perundang-undangan ditentukan keharusan asuransi bagi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan atau telah tersedia dana lingkungan hidup.

Prinsip tanggung jawab mutlak / *Strict Liability*, di Indonesia belum pernah diberlakukan. Padahal konsep ini sangat baik untuk menjaga keberlangsungan hidup masyarakat yang menjadi korban. Unsur-unsur dalam *Strict Liability* termuat dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah :

- a. Suatu perbuatan atau kegiatan
- b. Menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan
- c. Menggunakan atau menghasilkan bahan/limbah berbahaya dan beracun;
- d. Tanggung jawab timbul secara mutlak
- e. Tanggung jawab secara langsung dan seketika pada saat pencemaran/perusakan lingkungan²³

Menurut Prayekti Murharjanti, seorang peneliti hukum lingkungan dari *Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)* terdapat beberapa kasus kerusakan lingkungan yang dapat diterapkan konsep *Strict Liability*. Merujuk pada penelitian yang dilakukan ICEL dan Van Vollenhoven Institute mengenai kasus sengketa lingkungan. Dari tahun 1989-2009 terdapat puluhan kasus sengketa lingkungan di Indonesia.²⁴

Mengacu dari pendapat Prayekti Murharjanti maka konsep *Strict Liability* sangatlah diperlukan di Indonesia. Mengingat sistem ini

²³N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Ed. 2, (Jakarta:Erlangga,2004), h. 271

²⁴ *Ibid.*

berangkat dari tuntutan perkembangan teknologi dan modernisasi. Yang berdasarkan asas ini, si pelaku atau *polluter* telah cukup dinyatakan bertanggung jawab atas pencemaran atau perusakan lingkungan, meskipun si pelaku belum dinyatakan bersalah. Karena di dalam asas *Strict Liability*, unsur kesalahan/*mens rea* tidaklah menjadi penting untuk menyatakan si pelaku bertanggung jawab karena pada saat peristiwa itu muncul ia sudah memiliki suatu tanggung jawab. Saat peristiwa tersebut timbul berlakulah asas *res ipso loquitur*, yakni fakta yang berbicara sendiri (*the thing speaks for itself*). Dr. Komar Kantaatmadja dalam disertasinya, menjelaskan secara jelas mengenai perkembangan kebutuhan hukum ini dengan mengetengahkan teori dan pendapat-pendapat sarjana yang berkaitan dengan hal tersebut²⁵.

Sebagaimana dikatakan oleh ahli hukum laut lingkungan ini, setelah beturut-turut menafsir pendapat sarjana-sarjana Robert L. Rabin, P.W. Redmond, John G. Fleming, A.M. Honore, Asser-Rutten, dan C. Lambers, serta dihubungkan pula dengan doktrin-doktrin yang bersifat yurispidensial, seperti pendapat hakim Blackburn atas kasus *Ryland vs Fletcher* dan *James A. Henderson & Richard N. Person* pada tahun 1868, bahwa pengertian *Strict Liability* dianggap perlu dalam lalu lintas hukum modern untuk memungkinkan diselenggarakannya berbagai aktivitas yang membawa tanggung jawab yang dianggap terlalu besar (*extra hazardous activity, ultrahazardous, abnormally dangerous*), akan tetapi dilihat dari segi masyarakat (internasional), dapat dinilai sebagai bermanfaat, sehingga apabila tanpa penerapan *Strict Liability* dianggap kurang memberikan sebuah perlindungan hukum bagi pelaku (*polluter*) maupun korban. *Strict Liability* dapat memberikan tanggung jawab kepada seseorang yang menjalankan jenis kegiatan yang digolongkan seperti diatas, maka ia diwajibkan pula memikul segala kerugian yang ditimbulkan yang pada kenyataan di lapangan ia telah bertindak sangat hati-hati (*utmost care*),

²⁵Komar Kantaatmadja, *Ganti rugi Internasional pencemaran Minyak di Laut*, Alumni, 1981.

²⁶N.H.T Siahaan, *op.cit*, h. 312

untuk mencegah bahaya atau kerugian tersebut walaupun dilakukan tanpa kesengajaan.²⁷

Untuk lebih memperjelas gambaran dari asas *Strict Liability*, alangkah baiknya dikemukakan dalam bab ini bahwa pengembangan asas ini tidak hanya terdapat dalam lingkupan hukum perdata, tetapi juga telah menjadi perkembangan pemikiran dalam lingkupan tata hukum pidana. Tentu pemikiran hal ini akan berlanjut seiring berjalannya waktu, yang suatu saat menjadi suatu kebutuhan dalam hukum karena ia bersifat fleksibel.

L.B. Curzon dalam bukunya *Criminal Law*, menguraikan aktualitas dan manfaat dari asas *Strict Liability*. Menurut Curzon asas tersebut diperlukan berkenaan dengan :²⁸

- a. Pentingnya jaminan untuk mematuhi peraturan-peraturan penting tertentu yang diperlukan untuk kesejahteraan masyarakat. Jaminan ini dapat memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Dan secara tidak langsung munculnya jaminan mengakibatkan pelaku pengusaha wajib harus tahu akan adanya hukum yang mengatur tentang sistem pertanggungjawaban.
- b. Bukti kesalahan sangat sulit didapat atas pelanggaran-pelanggaran peraturan yang berhubungan dengan kesejahteraan masyarakat. Dan tidak jarang pula, bukti-bukti tersebut hilang atau musnah. Maka diperlukan adanya *Strict Liability* dalam menyikapi suatu kasus agar kesejahteraan masyarakat secara tidak langsung dapat terpenuhi.
- c. Tingkat bahaya sosial yang tinggi akibat dari perbuatan-perbuatan tersebut. Bahaya-bahaya ini dapat menimbulkan gejala sosial di dalam tubuh masyarakat itu sendiri, tentu hal ini sangat berbahaya karena dapat menimbulkan kerugian secara materiil maupun immateriil. Hukum haruslah dan wajib memberikan tindakan preventif sebelum gejala itu terjadi. Demi kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara.

Dengan beberapa alasan di atas Curzon menyadari bahwa betapa semakin sulitnya mendapatkan pembuktian bagi kasus tertentu, sementara perbuatan (pidana) memiliki tingkat bahaya yang tinggi bagi kesejahteraan

²⁷Mas Achmad Santosa, *Undang-Undang nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Bahayanya, Proyek Pembinaan Teknis Yustisi Mahkamah Agung*, 1998, hal.125

²⁸L.B Curzon, *Criminal Law* , Mac Dinald and Evans, Plymouth, 1997

masyarakat. Salah satu contoh *rill* adalah kalahnya gugatan Kementerian Lingkungan dan Kehutanan (KLHK) ke PT. Bumi Mekar Hijau (BMH) atas kasus kebakaran hutan di Palembang dalam putusannya atas Pengadilan Negeri Palembang. KLHK menggunakan Pasal 1365 KUHPdata sebagai acuan gugatan ke tergugat. Pasal ini menegaskan bahwa jika ada pertanggungjawaban maka harus ada unsur kesalahan terlebih dahulu tidak seperti *Strict Liability* yang pertanggungjawabannya muncul seketika sehingga tidak harus berdasarkan pada kesalahan (*liability without fault*), maka pembuktiannya akan jauh lebih sulit. Bisa menjadi lain apabila gugatan yang diajukan ke pengadilan dengan menggunakan asas *Strict Liability*.²⁹

Kemudian contoh lain yaitu pada kasus PT. Lapindo Brantas merupakan fenomena sengeketa yang sangat menarik sebab dalam pemeriksaannya pihak kepolisian dan pihak kejaksaan masih mengalami tarik ulur dalam berkas (P21), berawal dari pemahaman penegak hukum yang tidak menerapkan prinsip tanggung jawab mutlak (*Strict Liability*). Tujuan penegak hukum untuk melihat keterlibatan pelaku (*dader*) namun justru terjebak dengan hal-hal yang bersifat teknis yang sulit pembuktiannya. Padahal dengan menerapkan prinsip tanggung jawab mutlak (*Strict Liability*), maka tidak perlu dibuktikan apakah para pelaku (*dader*) melakukan perbuatan itu atau tidak. Tetapi penegak hukum dapat membuktikan, bahwa karena kesalahan atau kelalaian dari PT.Lapindo Brantas menyebabkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup disekitarnya. Dengan pembuktian yang sederhana ini, maka kasus Lapindo bisa disidangkan dimuka hukum. Dan perusahaan yang bertanggung jawab dalam kasus Lapindo dapat dipersalahkan dan dimintai pertanggungjawaban seluruhnya.³⁰

Strict Liability juga terdapat dalam Konvensi Internasional yakni *civil Liability Convention* atau CLC 1969. Menurut sistem pembuktian

²⁹Lihat putusan Pengadilan Negeri Nomor 24/Pdt. G/2015/PN.Plg

³⁰Lihat putusan Pengadilan Negeri Nomor 24/Pdt. G/2015/PN.Plg

dalam CLC 1969, dikenal sistem pembuktian terbalik (*shifting of burdens of proffs*). Artinya, kewajiban (beban) dibuktikan bukan oleh pihak penggugat (sang korban) sebagai yang biasa dianut selama ini dalam hukum acara peradilan, tetapi justru oleh pihak pelaku (*polluter*). Pihak penuntut ganti rugi sudah cukup dengan menunjukkan faktanya saja, *res ipso loquitor* atau dalam hukum Jerman dan Perancis, disebut sebagai *presumption of fault*³¹

Sistem *Strict Liability* merupakan sistem hukum yang sangat menguntungkan pihak korban dalam rangka mengklaim pertanggungjawaban si pelaku. Sistem ini memang sangat tepat karena dalam abad teknologi yang mutakhir dan serba canggih, banyak masyarakat menjadi korban dampak modernisasi, termasuk pencemaran lingkungan. Tetapi karena sistem hukum belum juga menuju ke modernisasi sedemikian rupa, maka tidak sedikit para korban yang kecewa. Faktor terpenting disini ialah sulitnya pihak penderita mengumpulkan data-data yang lengkap untuk dijadikan bahan pembuktian. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa pembuktian sudah lebih jelas sederhana dan relatif pendek (praktis). Namun, hal ini kemudian dimungkinkan dengan suatu sistem jumlah tanggung jawab terbatas, karena segi lain dari tanggung jawab *Strict Liability* adalah adanya batas tertinggi dari jumlah ganti rugi. Sistem ini disebut dengan sistem *plafond* atau *celling*³².

Dengan digunakannya *Strict Liability* sebagai sistem hukum yang baru, hambatan-hambatan yang dialami pihak penderita dapat diminimalisir. Kemudian hal lain yang dapat diambil sebagai hal yang menguntungkan korban ialah secara asumptif si pelaku telah dinyatakan bertanggung jawab, terlepas dari apakah ia bersalah atau tidak. Ini merupakan perkembangan yang sangat pesat dalam ilmu hukum. Karena

³¹Komar Kantaatmadja, *Op. Cit.*

³²St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan*, Buku V sektoral (jilid I; Binacipta 1962), h. 76

selama ini unsur kesalahan (*fault, mens rea*) selalu merupakan pilihan utama dalam dasar pertanggungjawaban klaim dari suatu kerugian.

2. Upaya Penerapan *Strict Liability* dalam Sengketa Lingkungan

Hukum lingkungan (*enviromental law*) merupakan instrumen hukum yang sangat penting di negara kita sebab untuk melaksanakan kebijakan pembangunan berkelanjutan diperlukan kebijakan yaitu hukum. Hukum lingkungan adalah seperangkat aturan yang dibuat oleh negara untuk mengatur perilaku subjek hukum privat dan subjek hukum publik dalam kaitannya dengan pemanfaatan sumber daya alam, upaya pencegahan dan pengendalian pencemaran atau perusakan lingkungan hidup serta penyelesaian sengketa yang timbul akibat dari pemanfaatan sumber daya alam dan dampak lingkungan hidup yang terjadi.³³

Dalam kenyataannya konsep *Strict Liability* yang telah tertera dalam Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup memang belum pernah diterapkan di Indonesia, meskipun prinsipnya telah banyak dijabarkan dan dijelaskan oleh para praktisi hukum. Dalam persepsinya masyarakat akan lebih diuntungkan apabila dapat memahami konsep hukum pertanggungjawaban *Strict Liability* dalam suatu sengketa hukum lingkungan sebab pihak yang dirugikan tidak perlu melakukan pembuktian terhadap suatu tindakan yang merugikan. Hal tersebut secara mutlak dapat langsung dimintai pertanggungjawaban apabila perbuatan yang dilakukan pelaku telah memenuhi unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 35 UUPH Nomor 23 Tahun 1997 dan dipertegas dalam Pasal 88 UU Nomor 32 Tahun 2009.

Strict Liability ada untuk mengatasi keterbatasan doktrin tradisional yaitu pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan dalam mengantisipasi kegiatan-kegiatan yang mengandung resiko penting atau besar (*significant risk*). Sebab dalam pencemaran dan/atau perusahaan lingkungan terkadang terdapat kemungkinan penyebab ganda (*multiple cause*). Keadaan

³³Muhammad Akib, *Op.Cit*

semacam ini sangat menyulitkan pencari keadilan atau pihak-pihak yang benar-benar dirugikan dalam mengemukakan bukti-bukti teknis tersebut. Dirasakan tidak adil manakala pihak yang dirugikan oleh limbah industri besar diharuskan pula membuktikan kesalahan dari industri tersebut.

Perusakan dan atau pencemaran lingkungan yang dilakukan termasuk dalam kategori *abnormally dangerous* yaitu :

- a. Kegiatan yang mengandung atau menimbulkan resiko bahaya yang tinggi kepada manusia, tanah, atau harta benda bergerak.
- b. Kegiatan dengan kemungkinan timbulnya bahaya sangat besar.
- c. Ketidakmampuan meniadakan resiko dengan melakukan tindakan atau kehatia-hatian wajar.
- d. Termasuk bukanlah suatu hal atau kegiatan yang lazim (not a matter of common usage).
- e. Tidak bersesuaiannya sifat kegiatan dengan tempat/areal dimana kegiatan tersebut diselenggarakan.
- f. Nilai atau manfaatnya bagi masyarakat tidak seberapa dibandingkan dengan tingkat bahaya dari kegiatan bersangkutan.³⁴

Sehingga sangatlah tepat *Strict Liability* digunakan dalam penerapan penyelesaian sengketa hukum lingkungan yang mana pembalikan beban pembuktian sebagai proses dalam penyelesaian tersebut. Dalam hal ini penggugat lebih diuntungkan karena pembuktian tidak bersalah harus dilakukan oleh tergugat (tergugat bersikap aktif). Masyarakat yang notabene subjek dalam sengketa yang banyak terjadi kemungkinan besar dapat memperoleh pertanggungjawaban dalam kapasitas kegiatan *abnormally dangerous* dan lebih efisien sebab tergugat tidak perlu menunggu pembuktian dalam unsur kesalahan.

Mengingat sifat UUPLH-UUPPLH sebagai *umbrella provision*, dapat dikatakan bahwa :

- a. *Strict Liability* dalam Pasal 21 UUPLH dan Pasal 35 UUPPLH dikenakan secara efektif terhadap perusakan dan atau pencemaran

³⁴N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Ed. 2, (Jakarta: Erlangga, 2004), h. 327-328

lingkungan yang masuk jenis dan kategori *abnormally dangerous* atau *ultra hazardous activities*.

- b. *Strict Liability* tidak perlu diterapkan terhadap perbuatan pencemaran yang diatur dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 14 UUPPLH mengenai perlindungan lingkungan.
- c. *Strict Liability* tidak dapat dimasukkan dalam undang-undang yang ada, tetapi perlu undang-undang khusus yang mengaturnya secara komprehensif. Tanggung gugat pencemar dapat pula ditetapkan dengan mengubah dan melengkapi Pasal 1365 BW, tetapi hendaklah diingat bahwa BW hanya berlaku bagi golongan tertentu dalam masyarakat.
- d. Pengaturan tentang *Strict Liability* hendaklah memperhatikan ketentuan tentang batas tertinggi ganti kerugian (*ceiling*) dan kemungkinan atau kewajiban asuransi.
- e. Konsep *Strict Liability* masih memerlukan penelitian lebih cermat dan mendalam dan penerapannya terhadap kegiatan tertentu perlu dikaji sebelum dituangkan dalam peraturan perundang-undangan lingkungan masa mendatang.
- f. Konsep beban pembuktian terbalik dalam perkara perdata lingkungan perlu diatur, sebagai pengecualian terhadap ketentuan Pasal 1865 BW dan Pasal 163 HIR.

Mengingat urgensi *Strict Liability* dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup maka upaya penerapan yang dapat dilakukan adalah dengan melakukan amandemen UUPPLH bahwa UUPPLH mengatur tentang prinsip *Strict Liability* dan ketentuan lebih lanjut tentang prinsip tersebut akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah atau aturan pelaksanaan. Apabila dalam agenda amandemen UUPPLH tidak dimasukkan mengenai pemberlakuan prinsip *Strict Liability*, maka kewajiban bagi para perancang kebijakan untuk menjadikan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang tanggung jawab atas lingkungan menjadi lebih ekstensif dan komprehensif.

Peningkatan sumber daya manusia yang terkait dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup juga perlu ditingkatkan seperti sertifikasi hakim lingkungan harus memenuhi kompetensi penyelesaian sengketa dengan tanggung jawab mutlak (*Strict Liability*), kemudian pengacara sebagai pihak yang melakukan gugatan mewakili penggugat harus mendapatkan pemahaman mengenai proses penyelesaian sengketa dengan

prinsip tersebut, pemerintah berperan aktif dalam peningkatan sumber daya manusia tersebut karena segala kebijakan mengenai lingkungan hidup berada di tangan pemerintah.

C. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Perlindungan lingkungan hidup merupakan satu bidang yang dinamikanya sangatlah pesat dan memiliki kekerapan hubungan sangat intens dengan sosial masyarakat secara kearifan lokal maupun melingkup secara universal suatu bangsa. Demikian pula lingkup problematikanya yang juga mengalami perubahan yang sangat pesat. Maka terciptalah suatu komponen hukum yang otomatis terwujud karena suatu problematika tersebut sehingga jika terjadi sengketa diharapkan segera terselesaikan secara pasti dan bernilai adil. Masalah pencemaran lingkungan menjadi salah satu problematika yang ditangani hukum lingkungan. Namun bukan itu saja yang harus ditangani hukum lingkungan karena, ada beberapa variabel dalam penanganan kasus-kasus terkait lingkungan hidup. Mulai dari sosial, masyarakat, budaya dan lain sebagainya. Tentulah, kita tidak ingin *kecolongan* karena adanya sebuah lubang besar dalam hukum lingkungan yang dapat menyebabkan segala aspek kehidupan menjadi taruhannya karena terdapat ketentuan yang masih belum matang.

Hal ini memberikan suatu pemahaman, bahwa yang perlu diatur adalah perilaku dan sikap tindak dari pengusaha industri di bidang lingkungan agar tercipta suatu harmonisasi, ketertiban, keadilan dan kepastian sehingga mereka tidak melakukan suatu tindakan perbuatan melawan hukum. Apabila menyikapi begitu banyaknya penyimpangan dan pelanggaran yang mengarah pada bentuk manipulasi maupun kriminalisasi terstruktur terlihat dalam salah satu contoh terdapat indikasi pelanggaran dalam kebakaran hutan di Palembang yang terjadi pada tahun 2014 dan 2015 serta banyak contoh sengketa lingkungan lainnya terdapat indikasi sama, maka momentum ini merupakan saat yang tepat untuk melakukan amandemen Undang-undang

Pengelolaan Lingkungan Hidup yakni dalam butir pasal yang mengatur tentang *strict liability*.

Walaupun Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup telah berlaku dan didalamnya terdapat *Strict Liability* sebagai alat hukum formil yang mengatur ketentuan tentang tindakan *polluter* yang sangat berbahaya dalam bidang lingkungan tetapi seringkali perkara yang diajukan ke pengadilan mempergunakan ketentuan-ketentuan berdasarkan pasal-pasal yang terdapat dalam KUHPerduta dan lazimnya adalah Pasal 1365. Hal ini mengindikasikan bahwa aparat penegak hukum belum memiliki pengetahuan yang memadai tentang dalil-dalil hukum yang terdapat dalam Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk dapat dipergunakan sebagai dasar gugatan dalam perkara-perkara sengketa lingkungan.

Dengan digunakannya *Strict Liability* sebagai sistem hukum yang baru, hambatan-hambatan yang dialami pihak penderita dapat diminimalisir. Kemudian hal lain yang dapat diambil sebagai hal yang menguntungkan korban ialah secara asumptif si *polluter* telah dinyatakan bertanggung jawab, terlepas dari apakah ia bersalah atau tidak yang merupakan makna dari asas *strict liability*.

Strict Liability ada untuk mengatasi keterbatasan doktrin tradisional yaitu pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan dalam mengantisipasi kegiatan-kegiatan yang mengandung resiko penting atau besar (*significant risk*). Sebab dalam pencemaran dan/atau perusahaan lingkungan terkadang terdapat kemungkinan penyebab ganda (*multiple cause*). Keadaan semacam ini sangat menyulitkan pencari keadilan atau pihak-pihak yang benar-benar dirugikan dalam mengemukakan bukti-bukti teknis tersebut. Dirasakan tidak adil manakala pihak yang dirugikan oleh limbah industri besar diharuskan pula membuktikan kesalahan dari industri tersebut.

Strict liability apabila dimasukkan dalam perundang-undangan secara lebih jelas maka ia akan memiliki implikasi konsekuensi yang memberatkan pelaku industri di bidang lingkungan.

Apabila ketentuan ini akan diberlakukan dan diterapkan secara pasti di Indonesia, maka beberapa aspek pokok yang perlu diperhatikan, yaitu meliputi:

1. pemberlakuannya hanya untuk kelompok-kelompok pelaku industri tertentu;
2. kegiatannya mengandung bahan berbahaya dan beresiko besar;
3. intensitas kelalaian pelaku industri yang sangat tinggi;
4. pelaku industri yang termasuk kategori konglomerasi ataupun produsen berskala besar.

Salah satu alternatif solusi yang dapat diajukan adalah dengan mengatur dalam amandemen Undang-undang Pengelolaan Lingkungan, bahwa Undang-undang Pengelolaan Lingkungan mengatur tentang prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dan ketentuan lebih lanjut tentang prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah/peraturan pelaksana. Apabila dalam agenda amandemen Undang-undang Pengelolaan Lingkungan tidak dimasukkan mengenai pemberlakuan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*), maka kewajiban bagi para perancang kebijakan untuk menjadikan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang tanggung jawab dalam sengketa lingkungan menjadi lebih ekstensif dan komprehensif muatannya atau bahkan ketentuan mengenai sanksi maksimal yang diberikan harus memberikan efek jera bagi mereka yang melakukan pelanggaran.

Peningkatan sumber daya manusia yang terkait dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup juga perlu ditingkatkan seperti sertifikasi hakim lingkungan harus memenuhi kompetensi penyelesaian sengketa dengan tanggung jawab mutlak (*strict liability*), kemudian pengacara sebagai pihak yang melakukan gugatan mewakili penggugat harus mendapatkan pemahaman mengenai proses penyelesaian sengketa dengan prinsip tersebut, pemerintah berperan aktif dalam peningkatan sumber daya manusia tersebut karena segala kebijakan mengenai lingkungan hidup berada di tangan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Akib Muhammad, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Hardjasoemantri Koesnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, 2006
- Mukhlis dan Lutfi Mustafa, *Hukum Administrasi Lingkungan Kontemporer*, Setara Press, 2010
- N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Erlangga, 2004
- Rangkuti Sundari Siti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, 2005
- Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta 2015
- Addink, G.H., *Penataran Environmental Law and Sustainable Development: Literature*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1999
- Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Arikha Media Cipta, Jakarta, 1995