

JURNAL HUKUM ACARA PERDATA

ADHAPER

Vol. 2, No. 2, Juli – Desember 2016

- **Inklusivitas Penegakan Hukum Lingkungan melalui Tanggung Jawab Mutlak:
Suatu Tinjauan terhadap Gugatan Kebakaran Hutan di Indonesia**
Anita Afriana dan Efa Laela Fakhriah

ISSN. 2442-9090

ADHAPER

DAFTAR ISI

1. **Gugatan terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Sebagai PT Persero dalam Perkara Perdata**
Isis Ikhwansyah* 193–210
2. **Penjatuhan Putusan *Verstek* dalam Praktik di Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri Bandung dalam Kajian Hukum Acara Perdata Positif di Indonesia**
Ema Rahmawati dan Linda Rachmainy 211–228
3. **Transplantasi *Common Law System* ke dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen**
I Putu Rasmadi Arsha Putra 229–246
4. **Lembaga Eksaminasi Pertanahan sebagai Alternatif Model Penyelesaian Sengketa di Bidang Pertanahan**
M. Hamidi Masykur 247–270
5. **Inklusivitas Penegakan Hukum Lingkungan melalui Tanggung Jawab Mutlak: Suatu Tinjauan terhadap Gugatan Kebakaran Hutan di Indonesia**
Anita Afriana dan Efa Laela Fakhriah 271–288
6. **Karakteristik Hukum Acara Persaingan Usaha**
Galuh Puspaningrum 289–302
7. **Eksistensi Pengadilan Hubungan Industrial dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Kerja di Indonesia**
Agus Mulya Karsona dan Efa Laela Fakhriah 303–314
8. **Perlindungan Hak Konsumen terhadap Pelaku Usaha yang Dinyatakan Pailit**
Heri Hartanto 315–328
9. **Prinsip Pilihan Hukum dalam Penyelesaian Sengketa pada Kontrak E-commerce Transnasional**
Moh. Ali 329–348
10. **Penegakan Hukum yang Berkeadilan dalam Pemeriksaan Perkara Perdata di Pengadilan Berdasarkan Hukum Acara Perdata yang Pluralistik**
I Ketut Tjukup, Nyoman A. Martana, Dewa N. Rai Asmara Putra,
Made Diah Sekar Mayang Sari, dan I Putu Rasmadi Arsha Putra 349–366

PENGANTAR REDAKSI

Puji syukur atas Rahmat Tuhan Yang Maha Esa, setelah melalui beberapa tahapan, akhirnya Jurnal Hukum Acara Perdata ADHAPER Volume 2 Nomor 2 Juli-Desember 2016 dapat diterbitkan. Artikel-artikel yang dimuat dalam edisi ini adalah artikel-artikel yang telah dipresentasikan dalam Konferensi Hukum Acara Perdata II yang diselenggarakan di Surabaya dan Konferensi Hukum Acara Perdata III yang diselenggarakan di Pontianak. Konferensi tersebut diikuti oleh para Dosen Hukum Acara Perdata dari berbagai perguruan tinggi di Indonesia. Dalam edisi kali ini sepuluh artikel disajikan di dalam Jurnal ini dengan berbagai topik mengenai penyelesaian sengketa keperdataan yang merupakan pokok kajian Hukum Acara Perdata. Artikel-artikel tersebut merupakan artikel hasil penelitian maupun artikel konseptual yang membahas berbagai model penyelesaian sengketa di bidang keperdataan.

Artikel pertama ditulis oleh Sdri. Isis Ikhwansyah dengan judul “Gugatan Terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai PT. Persero dalam Perkara Perdata”, mengulas BUMN persero sebagai Badan Hukum Publik yang apabila menimbulkan kerugian dalam aktivitas bisnis dapat digugat di pengadilan layaknya PT sebagai badan Hukum dan sebagai subyek hukum privat. Dengan demikian dalam praktik beracara perdata di pengadilan terdapat kejelasan dari BUMN sebagai badan hukum publik untuk digugat karena BUMN sebagai badan hukum memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan Negara yang berasal dari APBN. Kekayaan BUMN persero dengan kekayaan negara merupakan kekayaan yang terpisah. Dengan adanya pemisahan kekayaan ini berarti kerugian yang dialami oleh BUMN tidak dapat disamakan dengan kerugian negara. UU BUMN yang merupakan aturan hukum khusus dan lebih baru dibandingkan dengan peraturan terkait, maka dapat menggunakan *asas lex specialis derogat legi generali dan lex posteriori derogat legi priori*.

Artikel kedua dibawakan oleh Sdr. Ema Rahmawati dan Linda Rachmainy yang berjudul “Penjatuhan Putusan Verstek dalam Praktik di Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri Bandung dalam Kajian Hukum Acara Perdata Positif di Indonesia”. Artikel ini merupakan hasil penelitian penulis yang didanai oleh DIPA BLU Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran pada Tahun 2013. Artikel ini menggunakan metode penelitian empiris yang mengkaji mengenai ketidakhadiran tergugat dalam persidangan yang diatur di dalam Pasal 125 HIR yang dikenal dengan putusan di luar hadir (*verstek*). Mengenai kapan dijatuhkannya putusan verstek ini menjadi variatif di dalam praktik. Penjatuhan putusan verstek dalam praktik di Pengadilan Agama Bandung umumnya dilakukan dalam perkara perceraian (gugat cerai atau cerai talak). Penjatuhan putusan verstek umumnya dilakukan setelah tergugat dipanggil dua kali untuk

persidangan hari pertama, tetapi tidak hadir di persidangan tanpa alasan yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 125 *juncto* Pasal 126 HIR. Pelaksanaan penjatuhan putusan verstek dalam praktik di Pengadilan Negeri Bandung mayoritas dilakukan dalam perkara perceraian serta perkara lainnya (perkara wanprestasi dan perbuatan melawan hukum).

Artikel ketiga, disajikan oleh Sdr. I Putu Rasmadi Arsha Putra yang berjudul “Transplantasi *Common Law System* ke dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen”. Artikel ini mengulas tentang akibat globalisasi ekonomi yang mengakibatkan masuknya pranata ekonomi dan hukum asing ke dalam suatu negara yang memiliki sistem hukum yang berbeda, yaitu masuknya lembaga hukum yang hanya ada pada sistem *Common Law* ke Indonesia yang menganut sistem hukum *Civil Law*, dimana dalam pelaksanaannya seringkali menimbulkan benturan. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen merupakan salah satu pranata hukum asing yang diadopsi ke dalam pranata hukum Indonesia, hal ini sejalan dengan tujuan undang-undang Perlindungan Konsumen adalah untuk meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam menuntut hak-hak konsumen, dengan penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK. Sejauh ini BPSK masih terganjal dengan berbagai permasalahan yang melingkupi BPSK, hal ini dikarenakan perbedaan system hukum, maka diperlukan upaya-upaya agar BPSK dapat menjadi lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang cepat, murah dan adil sesuai dengan amanah dari UUPK. Upaya yang biasa dilakukan BPSK adalah melakukan perubahan terhadap substansi peraturan, kelembagaan BPSK, cara penerapan hukum serta merubah budaya hukum.

Artikel keempat ditulis oleh Sdr. M. Hamidi Masykur berjudul “Lembaga Eksaminasi Pertanahan sebagai Alternatif Model Penyelesaian Sengketa di Bidang Pertanahan”. Artikel ini mengulas tentang Lembaga Eksaminasi Pertanahan yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan konflik pertanahan. Pada tahun 2011 Pemerintah telah memberlakukan Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011. Peraturan tersebut mengamanatkan adanya mekanisme kelembagaan Gelar Kasus Pertanahan dalam penyelesaian sengketa pertanahan. Yang menjadi tantangan adalah mampukah Lembaga Eksaminasi Pertanahan (Peraturan Kepala BPN RI No 12 Tahun 2013) sebagai lembaga penyelesaian sengketa pertanahan diluar pengadilan (*alternatif dispute resolution*) mampu menjawab permasalahan konflik pertanahan yang menjadi penyumbang banyaknya perkara di Mahkamah Agung. Kelebihan dari Lembaga Eksaminasi ini adalah dapat menyelesaikan sengketa secara cepat, dan putusannya bersifat *win win solution*, mengurangi biaya litigasi konvensional dan pengunduran waktu yang biasa terjadi, mencegah terjadinya sengketa hukum yang biasanya diajukan ke pengadilan. Namun kelemahan dari Lembaga Eksaminasi ini adalah kurangnya sosialisasi, belum semua kantor wilayah BPN membentuk tim eksaminasi. Diperlukan Optimalisasi lembaga Eksaminasi

Pertanahan agar penyelesaian sengketa pertanahan dapat segera diselesaikan tanpa mekanisme peradilan yang tentu memakan waktu yang lama dan tak kunjung selesai.

Artikel kelima disajikan Anita Afriana dan Efa Laela Fakhriah dengan judul “Inklusivitas Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Tanggung Jawab Mutlak: Suatu Tinjauan Terhadap Gugatan Kebakaran Hutan di Indonesia”. Artikel ini menyoroti kasus lingkungan khususnya kebakaran hutan dan mengulas pertimbangan hukum beberapa putusan hakim dalam perkara kebakaran hutan dan pengenaan tanggung jawab mutlak yang dapat dibebankan pada Tergugat. Bahwa penegakan hukum dilakukan hakim melalui putusan sebagai produk pengadilan. Pertanggungjawaban mutlak merupakan suatu pengecualian sebagaimana yang diatur Pasal 1365 KUHPerdata. Karena berbeda dari pertanggungjawaban perdata dalam KUHPerdata, maka penerapannya bersifat inklusivitas antara lain dalam hal pencemaran lingkungan.

Artikel keenam ditulis Sdri. Galuh Puspanigrum berjudul “Karakteristik Hukum Persaingan Usaha”. Artikel ini membahas tentang kegiatan-kegiatan yang diperkenankan dan yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha. Sebagai diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat. Selain itu artikel ini juga mengulas tentang Hukum Acara Persaingan Usaha yang terkandung hukum formil yang bermuara pada hukum acara perdata, meliputi prinsip-prinsip hukum acara perdata, mekanisme penyelesaian dan sifat putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang memiliki kekuatan hukum tetap serta pelaksanaan putusan sampai dengan upaya hukum keberatan ke peradilan umum dan apabila pelaku usaha tidak melaksanakan putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Dalam hal ini terdapat inkonsistensi dalam hukum acara persaingan usaha sehingga menimbulkan permasalahan dalam pengembangan hukum pada tataran teoritis dan praktisnya.

Artikel ketujuh ditulis oleh Agus Mulya Karsona dan Efa Laela Fakhriah berjudul “Eksistensi Pengadilan Hubungan Industrial dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Kerja di Indonesia”. Artikel ini mengulas tentang keberadaan Pengadilan Hubungan Industrial yang dalam tataran implementasinya masih mengalami banyak permasalahan seperti; Gugatan tidak mencantumkan permohonan sita jaminan; Putusan yang memerintahkan pengusaha untuk mempekerjakan kembali pekerja sulit dilaksanakan karena terkait kebijakan dari perusahaan; Terkait kewajiban penggugat dari pihak pekerja yang harus memberikan pembuktian, menurut hakim beban pembuktian khususnya terkait surat-surat sulit dipenuhi oleh pekerja dan menjadi kendala dalam proses gugatannya. Akan tetapi untuk mengatasi hal tersebut hakim di pengadilan lain melakukannya dengan mendatangkan saksi-saksi baik teman saat bekerja atau tetangga; Penyelesaian sengketa hubungan industrial melalui Pengadilan Hubungan Industrial ada kecenderungan menurun, hal ini disebabkan oleh antara lain : pekerja seringkali kalah

dalam persidangan; putusan seringkali tidak bisa dieksekusi; pengusaha tidak melaksanakan kewajibannya (ada saran negatif dari pihak pengacara); kemampuan membuat gugatan dari pekerja; kemampuan membayar pengacara dari para pekerja.

Artikel kedelapan ditulis oleh Sdr. Heri Hartanto yang berjudul “Perlindungan Hak Konsumen Terhadap Pelaku Usaha yang Dinyatakan Pailit”. Artikel ini mengulas mengenai Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang mengatur bahwa Pelaku Usaha berkewajiban untuk mengganti rugi apabila konsumen dirugikan akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang harus segera dibayar dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi. Apabila Pelaku Usaha yang memberikan barang dan/atau jasa tersebut dipailitkan oleh Pengadilan Niaga atas permohonan kreditor atau debitor itu sendiri. Salah satu kelompok kreditor dalam hal Pelaku Usaha yang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga adalah para Konsumennya. Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen telah diatur tersendiri tentang bagaimana penyelesaian sengketa konsumen dengan menenpatkan posisi konsumen sebagai pihak yang diberi perlindungan. Namun dengan dipailitkannya Pelaku Usaha, menjadikannya tidak cakap hukum dan kehilangan wewenang untuk mengelola kekayaannya sendiri kemudian beralih kepada kurator. Ketidakmampuan Pelaku Usaha yang dinyatakan pailit untuk memenuhi hak konsumen menempatkan konsumen diposisi sebagai kreditor konkuren dan tidak memiliki hak untuk didahulukan.

Artikel kesembilan disampaikan oleh Sdr. Moh. Ali yang berjudul “Prinsip Pilihan Hukum dalam Penyelesaian Sengketa pada Kontrak *E Commerce* Transnasional”. Artikel ini menilai bahwa UUPK, UU ITE, UUP maupun HPI Indonesia belum memberikan jaminan perlindungan yang tegas berkaitan dengan pilihan hukum dalam kontrak *e-commerce* bersekala transnasional sehingga muncul *legal gap*. Prinsip-prinsip pilihan hukum yang lazimnya didasarkan atas kebebasan berkontrak dan kesepakatan para pihak mengalami pergeseran paradigma terutama didasarkan doktrin negara kesejahteraan dimana ruang publik perlu mendapatkan perlindungan. Dalam soal penyelesaian sengketa, kebanyakan negara *civil law* menganut prinsip *country of reception* yaitu aturan yang memperbolehkan konsumen pemakai terakhir (*end user*) menerapkan Undang Undang Perlindungan Konsumen negaranya. Prinsip ini dikecualikan terhadap transaksi konsumen dan tidak berlaku pada kontrak *e-commerce* antara pengusaha. Untuk mengatasi *legal gap* pada penyelesaian sengketa *e-commerce* transnasional maka perlu dilakukan *legal reform* yang mengadaptasi kerberlakuan prinsip *country of reception* ini ke dalam regulasi Indonesia sehingga kepentingan konsumen dapat terlindungi.

Jurnal edisi kali ini ditutup oleh tulisan dari I Ketut Tjukup, Nyoman A. Martana, Dewa N. Rai Asmara Putra, Made Diah Sekar Mayang Sari, dan I Putu Rasmadi Arsha Putra, yang berjudul “Penegakan Hukum yang Berkeadilan dalam Pemeriksaan Perkara Perdata

di Pengadilan Berdasarkan Hukum Acara Perdata yang Pluralistik”. Artikel ini mengkaji Hukum Acara Perdata di Indonesia sangat pluralistik dan tersebar dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 5 ayat 1 Undang-Undang Darurat No. 1 Tahun 1951 masih tetap mempergunakan HIR (Reglement Indonesia yang diperbaharui STB 1941 No. 44 berlaku untuk wilayah hukum Jawa dan Madura), dan RBg (Reglement daerah seberang STB 1927 No. 227) berlaku luar Jawa dan Madura. Mencermati pluralistiknya hukum acara perdata Indonesia yang sampai sekarang belum memiliki Kitab Undang-undang Hukum Acara Perdata yang nasional, hukum acara yang demikian dalam penerapannya timbul multi interpretasi, sulit mewujudkan keadilan dan tidak menjamin kepastian hukum. Oleh karena itu Hakim sebagai penegak hukum dan untuk mewujudkan keadilan tidak boleh hanya bertindak sebagai mulut undang-undang, hakim harus progresif dan selalu memperhatikan perasaan keadilan para pihak dalam proses pemeriksaan di persidangan, sebagaimana yang diatur oleh moralitas para pihak yang dilanggar selalu menginginkan keadilan atau penegakan hukum identik dengan penegakan keadilan. Perwujudan keadilan haruslah didahului dengan kepastian hukum sehingga sangat diperlukan hukum acara perdata yang unifikasi atau tidak terlalu banyak multi interpretasi, yang akhirnya putusan Hakim yang adil dapat diketemukan. Jadi hukum acara perdata yang pluralistik dalam penerapannya banyak timbul hambatan, tidak mencerminkan kepastian hukum dan sangat sulit mewujudkan keadilan, sehingga sangat diperlukan satu kesatuan hukum acara perdata (unifikasi hukum).

Pemikiran-pemikiran yang tertuang di dalam artikel pada jurnal ini semoga dapat memberikan manfaat dan tentunya dorongan bagi berbagai pihak untuk memberikan perhatian pada pembaharuan Hukum Acara Perdata Indonesia yang harus diakui sudah cukup renta serta tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pembaharuan Hukum Acara Perdata diharapkan memberikan kepastian hukum dalam proses penegakan hukum perdata di Indonesia serta mampu beradaptasi dengan perkembangan bisnis dan teknologi. Kami redaktur JHAPER mengucapkan selamat membaca!

INKLUSIVITAS PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN MELALUI TANGGUNG JAWAB MUTLAK : SUATU TINJAUAN TERHADAP GUGATAN KEBAKARAN HUTAN DI INDONESIA

Anita Afriana dan Efa Laela Fakhriah*

ABSTRAK

Satu dasawarsa terakhir, kebakaran hutan seolah menjadi agenda tahunan. Kebakaran hutan marak terjadi di Indonesia, khususnya pada wilayah Sumatera dan Kalimantan. Pembukaan lahan dengan cara membakar hutan kerap menjadi hal yang paling sering dilakukan oleh perorangan atau korporasi. Banyak dampak yang timbul akibat terbakarnya hutan, tidak saja tercemarnya lingkungan, namun juga dampak bagi kesehatan dan keselamatan transportasi. Hingga saat ini baru satu kasus pembakaran hutan yang divonis dengan hukuman denda besar yaitu perkara No. 651K/Pdt/2015, sedangkan putusan yang cukup kontroversi adalah putusan PN Palembang dalam gugatan KLHK RI vs PT BMH, dengan diktum putusan Tergugat tidak terbukti bersalah dilihat dari Pasal 1365 KUHPerdara. Melalui metode yuridis normatif, artikel ini mengulas pertimbangan hukum beberapa putusan hakim dalam perkara kebakaran hutan dan tanggung jawab mutlak yang dapat dibebankan pada Tergugat. Bahwa penegakan hukum dilakukan hakim melalui putusan sebagai produk pengadilan. Pertanggungjawaban mutlak merupakan suatu pengecualian sebagaimana yang diatur Pasal 1365 KUHPerdara. Karena berbeda dari pertanggungjawaban perdata dalam KUHPerdara, maka penerapannya bersifat inklusivitas antara lain dalam hal pencemaran lingkungan. Dalam memutus perkara pencemaran lingkungan seyogyanya hakim mempertimbangkan doktrin perdata dibidang lingkungan yaitu berdasarkan kesalahan tanpa pembuktian (liability without fault). Hakim pun dapat melakukan interpretasi sebagaimana dalam putusan No. 651K/Pdt/2015, mengingat UU No. 32 Tahun 2009 tidak secara spesifik menyebutkan kebakaran hutan sebagai kegiatan yang menimbulkan ancaman serius.

Kata Kunci : penegakan hukum, lingkungan, tanggung jawab mutlak

LATAR BELAKANG

Indonesia adalah Negara Hukum, sebagaimana tercantum dalam bunyi Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam konsep negara hukum adanya keteraturan dengan memelihara ketertiban umum dan menyelenggarakan kesejahteraan rakyat, merupakan tujuan

* Penulis adalah Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung dapat dihubungi melalui e-mail nie782003@yahoo.com; anita.afriana@unpad.ac.id

yang hendak dicapai. Salah satu cara untuk mewujudkan tujuan tersebut adalah melalui pembangunan nasional yang salah satu aspeknya adalah pembangunan hukum.

Pembangunan hukum harus dilakukan secara menyeluruh, karena merupakan suatu sistem yang saling melengkapi satu sama lain. Suatu sistem hukum menurut Friedman adalah organisasi yang kompleks yang mana terjadi interaksi antara struktur, substansi, dan budaya. Struktur hukum dimaksud adalah peradilan, substansi yaitu peraturan, dan yang dimaksud dengan budaya adalah budaya umum dan kebiasaan.¹ Sejalan dengan pembangunan hukum, Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa implikasi pembangunan hukum tidak saja dalam tataran asas, norma (kaidah), tetapi juga terhadap pranata dan lembaga hukum

Hukum acara perdata sebagai bagian dari substansi hukum, bukanlah hanya sekedar pelengkap saja, tetapi mempunyai kedudukan yang penting dalam melaksanakan atau menegakkan hukum perdata materiil. Hukum perdata materiil hanya dapat dipertahankan dan ditegakkan melalui peradilan dengan hukum acara sebagai hukum formal.

Sebagai hukum perdata formal, hukum acara perdata merupakan hukum atau peraturan yang mengatur cara melaksanakan tuntutan hak, suatu pedoman dalam melaksanakan tuntutan hak itu. Dengan demikian hukum acara perdata mempunyai fungsi yang penting, karenanya harus bersifat formal dan mengikat. Tidak boleh disimpangi dan bersifat memaksa bagi semua pihak yang menggunakannya.

Mengingat hukum acara perdata bersifat mengikat dan memaksa, maka ketentuan-ketentuan serta asas-asas yang berlaku dalam hukum acara perdata juga bersifat mengikat dan tidak boleh disimpangi. Terdapat beberapa asas dalam hukum acara perdata, antara lain asas dasar utama yang penting dalam hukum acara perdata Indonesia, yaitu asas *point d'interest d'action* yang berarti bahwa barang siapa yang mempunyai kepentingan dapat mengajukan tuntutan hak/gugatan ke pengadilan.

Dewasa ini semakin banyak sengketa lingkungan yang diselesaikan melalui pengadilan, baik dalam bentuk gugatan kelompok (*class action*) maupun gugatan yang dilakukan oleh individu dan pemerintah, sebagai contoh perkara lingkungan yang diselesaikan melalui pengadilan disebabkan karena dalam satu dasawarsa terakhir, kebakaran hutan seolah menjadi agenda tahunan. Kebakaran hutan marak terjadi di Indonesia, khususnya pada wilayah Sumatera dan Kalimantan.

Aktivitas pembangunan yang terus meningkat mengandung risiko pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, sehingga fungsi dasar ekosistem menjadi penunjang kehidupan

¹ Lawrence M. Friedmann, 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, h. 11.

menjadi rusak. Perusakan dan pencemaran lingkungan akan menimbulkan akibat buruk bagi masyarakat yang merasakan langsung akibatnya. Oleh karena demikian akan membutuhkan biaya untuk mengembalikan kondisi lingkungan hidup pada kondisi yang semula.

Lingkungan hidup dapat tercemar melalui polusi udara karena terjadinya kebakaran hutan. Polusi atau pencemaran asap di Indonesia mendapat perhatian yang serius dari dunia internasional. Beberapa negara ASEAN telah ikut berpartisipasi membantu Indonesia dalam mengatasi kebakaran hutan dan lahan berupa bantuan finansial, peralatan, dan teknologi maupun peningkatan sumber daya manusia. Selain berakibat pada dana yang sangat besar untuk mengatasi masalah ini, dampak terhadap kondisi sosial dan ekonomi masyarakat juga tinggi. Bencana asap ini tidak hanya berdampak kepada Indonesia, tetapi juga negara lain seperti Singapura dan Malaysia.²

Dari segi kebijaksanaan, sebenarnya sudah banyak peraturan yang dibuat, namun sulit untuk dilaksanakan. Sekalipun disadari kebakaran hutan selalu berulang, namun tingkat kewaspadaan aparat, khususnya di daerah, terkesan masih sangat kurang. Pemerintah baru bergegas melakukan tindakan bahkan terlihat panik bila kebakaran sudah mulai terjadi, kemudian menurun apabila kebakaran sudah dapat diatasi.³ Demikian pula menyangkut tanggung jawab, terkesan hanya dibebankan kepada Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup, padahal sesungguhnya penanggulangan kebakaran menjadi tanggung jawab instansi lain juga bagi pelaku yang menyebabkan kebakaran hutan harus mendapatkan efek jera.

Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat UUPPLH) menyatakan hukum lingkungan merupakan instrumentarium yuridis yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum (Pasal 1 ayat (2)).

Pencemaran yang mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup salah satunya sebagai akibat dari pembukaan lahan dengan cara membakar hutan yang kerap menjadi hal yang paling sering dilakukan oleh perorangan ataupun perusahaan. Pembakaran hutan menjadi pilihan yang paling murah dan mudah untuk mengubah lahan hutan menjadi kebun kelapa sawit, kebun karer, dan lahan pertanian lainnya sekaligus menaikkan harga jual lahan. Kebakaran hutan

² Adijaya Yusuf, 'Kebakaran Hutan Indonesia dan Tanggung Jawab Negara' dalam Etty R Agoes (ed), 2013, *Peran Hukum dalam Pembangunan di Indonesia : Kenyataan, Harapan, dan Tantangan : Liber Amicorum*, Remaja Rosdakarya, Bandung, h. 515.

³ Popi Tuhulele, 'Kebakaran Hutan di Indonesia dan Proses Penegakan Hukumnya Sebagai Komitmen dalam Mengatasi Dampak Perubahan Iklim', Desember 2014, Vol 3 – No. 2, *Jurnal Supremasi Hukum*, h. 119.

hebat yang terjadi di Sumatera dan Kalimantan pada tahun ini pun ditenggarai disebabkan oleh faktor ini.

Hukum lingkungan yang merupakan instrumentarium yuridis bagi pengelolaan lingkungan, yang mana dilakukan oleh pemerintah (*bestuurrecht*), hukum lingkungan keperdataan (*privaatrechtelijk milieurecht*) dan hukum lingkungan kepidanaan (*strafretelijk milieurecht*).⁴

Penerapan hukum perdata dalam UUPPLH dilakukan melalui ganti kerugian dan pemulihan lingkungan, tanggung jawab mutlak, hak gugat pemerintah dan pemerintah daerah, hak gugat masyarakat, dan hak gugat organisasi lingkungan.

Dalam lapangan hukum perdata, asas tanggung jawab mutlak (*strict liability*) merupakan salah satu jenis pertanggungjawaban perdata (*civil liability*).⁵ Pertanggungjawaban perdata dalam konteks penegakan hukum lingkungan merupakan instrumen hukum perdata untuk mendapatkan ganti kerugian dan biaya pemulihan lingkungan akibat pencemaran dan kerusakan lingkungan. Pertanggungjawaban perdata tersebut mengenal dua jenis pertanggungjawaban yang mensyaratkan adanya pembuktian terhadap unsur kesalahan yang menimbulkan kerugian (*fault based liability*) berdasarkan Pasal 1365 KUHPperdata dan pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) yaitu suatu pertanggungjawaban tanpa harus dibuktikan adanya unsur kesalahan, yang mana suatu pertanggungjawaban dan ganti kerugian seketika muncul setelah perbuatan dilakukan.

Asas tanggung jawab mutlak dalam penegakan hukum perdata lingkungan diatur dalam Pasal 88 UUPPLH, namun dalam penerapannya asas tanggung jawab mutlak ini dirasakan belum cukup efektif sebagai bentuk pemberian ganti kerugian pada korban pencemaran dan perusakan lingkungan, khususnya akibat kebakaran hutan.

Berbicara mengenai penegakan hukum, Soerjono Soekamto memberikan pengertian penegakan hukum dalam arti luas mencakup kegiatan untuk melaksanakan, menerapkan, serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum baik melalui prosedur peradilan maupun prosedur lainnya. Adapun dalam arti sempit penegakan hukum itu menyangkut tindakan penegakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan.⁶ Terdapat unsur-unsur yang esensi dalam penegakan hukum yaitu penataan hukum, pelaksanaan hukum, penindakan hukum, dan penyelesaian sengketa, sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi

⁴ Ahmad Jazuli, “Kebakaran Hutan dan Lahan di Riau Menurut Perspektif Hukum Lingkungan”, *Rechts Vinding Online*, h. 3.

⁵ Salim HS, 2008, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (KUHPperdata)*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 45.

⁶ Soerjono Soekamto, 1986, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, h. 3.

penegakan hukum terdiri dari faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukumnya, faktor sarana dan fasilitas yang mendukung, faktor masyarakat, dan faktor budaya.

Penegakan hukum perdata lingkungan dalam konteks penyelesaian sengketa dapat dilakukan baik melalui pengadilan maupun luar pengadilan. Salah satu contoh kasus kebakaran hutan yang diputus oleh pengadilan adalah kebakaran hutan yang terjadi di wilayah Sumatera Selatan. Perkara ini diputus oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Palembang pada tanggal 30 Desember 2015 dengan diktum menolak gugatan perdata atas kasus kebakaran hutan dan lahan di konsesi PT Bumi Mekar Hijau (BMH). Putusan pengadilan atas perkara ini menimbulkan kontroversi karena majelis hakim dianggap hanya menafsirkan kerugian dalam arti sempit yaitu hanya dari sisi korporasi. Karena tidak terbukti bahwa PT BMH melakukan perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian, bahwa fakta pengadilannya 25 ribu hektare hutan terbakar itu tidak cukup bukti, maka ganti kerugian yang dituntut oleh pemerintah melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan tidak dapat dikabulkan.

Kasus lainnya adalah gugatan pemerintah terhadap pembakar hutan di Aceh yang membebankan ganti kerugian sebesar Rp. 366 miliar berdasarkan tanggung jawab mutlak, vonis pada tanggal 28 Agustus 2015 tersebut merupakan putusan dengan nilai terbesar sepanjang sejarah Indonesia untuk kasus lingkungan. Vonis terhadap PT.Kalissta Alam tersebut tampaknya harus menjadi acuan bagi pengadilan untuk menghukum para pelaku pembakaran hutan lainnya, dengan begitu diharapkan dapat memberikan efek jera kepada pelaku.

Dalam artikel ini uraian berkaitan dengan penegakan hukum, khususnya hukum lingkungan, sangat penting pula untuk menganalisis bagaimana agar pelaku perusakan lingkungan dapat dibebankan tanggung jawab untuk mengganti kerugian mengingat kebakaran hutan semakin banyak dilakukan dewasa ini sementara kadangkala hakim sulit membuktikan telah terjadinya suatu kesalahan.

Melalui uraian yang dituangkan secara deskriptif analitis berdasarkan pada metode yuridis normatif dalam menganalisis persoalan hukum yang didapatkan dari data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, maka artikel ini akan membahas mengenai tanggung jawab mutlak sebagaimana diatur dalam UUPPLH yang dapat dibebankan pada Tergugat dan pertimbangan hukum dalam perkara kebakaran hutan yaitu putusan perkara Pemerintah RI Versus PT BMH, dan gugatan pemerintah Versus PT Kallista dalam konteks penegakan hukum. Analisis dilakukan secara yuridis kualitatif berdasarkan pada data sekunder yaitu literatur dalam hukum acara perdata dan hukum lingkungan.

PEMBAHASAN

Tanggung Jawab Mutlak Sebagai Pertanggungjawaban Tanpa Kesalahan Dalam Penegakan Hukum Lingkungan

Pembahasan mengenai penegakan hukum tentunya tidak dapat dilepaskan dari konsepsi negara hukum (*rule of law*). Oleh karena berjalannya suatu hukum sangat dipengaruhi implementasi negara hukum oleh negara yang bersangkutan. Konsepsi negara hukum telah dibicarakan semenjak zaman Aristoteles. Aristoteles menyatakan bahwa yang dimaksud dengan negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan pada warga negaranya.

Konsep negara hukum menyatakan bahwa tidak ada warga negara yang berada di atas hukum dan karenanya semua warga negara harus patuh pada hukum. Persamaan di muka hukum (*equity before the law*) merupakan satu diantara arti negara-negara hukum dalam tradisi *anglosaxon* (*rules of law*) yang kemudian diakui sebagai nilai-nilai universal. Nilai-nilai persamaan dan keadilan sangat erat terkait dengan proses penegakan hukum, yang tidak lain merupakan instrumen ditataran praktis dalam konsep negara hukum.⁷

Pada hakikatnya hukum mengandung ide atau konsep mengenai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan sosial. Berkenaan dengan ide tersebut Satjipto merumuskan penegakan hukum dapat diartikan sebagai suatu upaya untuk mewujudkan hukum dalam kenyataan.⁸ Rumusan demikian tersirat dalam definisi hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja yang mendefinisikan hukum sebagai keseluruhan asas dan kaidah yang mengatur kehidupan masyarakat termasuk di dalamnya lembaga-lembaga dan proses-proses untuk mewujudkan hukum tersebut dalam kenyataan. Berdasarkan pengertian ini maka keberadaan lembaga-lembaga dan proses adalah dalam upaya penegakan hukum, atau dapat dikatakan bahwa efektifnya penerapan hukum memerlukan perhatian lembaga-lembaga dan efektifnya prosesur-prosedur yang diperlukan dalam pelaksanaan hukum.

Dalam penegakan hukum lingkungan diperlukan instrumen hukum administrasi, hukum perdata, dan hukum pidana. Penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum perdata bersifat refresif, karena instrumen hukum perdata baru dapat didayagunakan apabila terjadi pelanggaran hukum lingkungan yang menimbulkan kerugian. Penggunaan instrumen hukum perdata dapat berlandaskan pada prinsip *sic utere tuo ut alienum non laedas, polluter pay principle*, dan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPperdata.

⁷ A. Muhammad Asrun, 2004, *Krisis Peradilan (Mahkamah Agung di Bawah Soeharto)*, ELSAM, Jakarta, h. 42.

⁸ Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, h. 10.

Berbeda dengan instrumen hukum administrasi yang bersifat preventif dan hukum pidana yang bersifat ultimum remedium, instrumen hukum perdata mensyaratkan adanya pelanggaran dan kerugian. Undang-undang dibidang lingkungan hidup mengatur bahwa setiap perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan atau kerusakan lingkungan yang merugikan orang lain, mewajibkan kepada penanggung jawab usaha atau kegiatan untuk membayar ganti kerugian atau melakukan tindakan tertentu.

Sanksi perdata dapat berupa ganti kerugian atau kewajiban untuk melakukan kegiatan tertentu, seperti penghentian perbuatan yang mengakibatkan kerusakan atau pencemaran. Dalam praktik penegakan hukum lingkungan melalui penerapan sanksi perdata, seringkali dikedepankan adalah ganti kerugian, adapun sanksi tindakan tertentu seringkali diabaikan. Di bidang lingkungan hidup idealnya lebih mengedepankan sanksi perdata berupa tindakan tertentu sebagai dasar alasan dikarenakan tujuan penegakan hukum lingkungan adalah tercapainya pelestarian fungsi lingkungan. Oleh karena itu, penerapan sanksi perdata haruslah diarahkan untuk tercapainya pelestarian fungsi lingkungan hidup. Oleh karena sifatnya yang refresif, pendayagunaan hukum perdata dalam penegakan hukum lingkungan sangat berkaitan erat dengan penyelesaian sengketa. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak dimaksudkan untuk menemukan siapa yang salah, namun hanyalah sekedar untuk menyepakati besarnya ganti kerugian, sehingga penyelesaian sengketa didasari oleh adanya kesepakatan.

Inti dari penegakan hukum adalah proses dilaksanakannya hukum baik secara normal maupun didahului adanya pelanggaran. Dilaksanakannya hukum secara konkret salah satunya adalah melalui asas-asas hukum.

Asas-asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkret. Asas hukum merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak atau merupakan latar belakang dari sebuah peraturan konkret yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum, yang terjelma dalam perundang-undangan dan putusan hakim, yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan konkret tersebut.⁹ Salah satu asas yang ada dalam peraturan hukum di bidang lingkungan adalah asas tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Asas *strict liability*, pertama kali diterapkan dalam kasus *Rylands vs Fletcher* pada tahun 1868 di Inggris. Dalam kasus ini penggugat adalah seorang pelaksana kegiatan penambangan batubara yang lokasinya berdekatan dengan areal tanah tergugat yang diperuntukkan untuk reservoir bagi penyuplaian air untuk mesin penggilingan. Dalam pelaksanaan pembangunan reservoir, para teknisinya tidak menyadari bahwa sisi perbatasan dengan areal penggugat

⁹ Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum*, Cetakan II, Edisi IV, Penerbit Liberty, Yogyakarta, h. 34.

adalah bekas wilayah tambang yang sedang dipergunakan oleh penggugat. Ketika instalasi reservoir semuanya sudah selesai dan air diisi ke dalamnya tak lama kemudian reservoir pecah dan menggenangi wilayah tambang sehingga menimbulkan kerugian dan kerusakan bagi penggugat.

Pengadilan tingkat pertama menyatakan bahwa dalam diri tergugat tidak terdapat unsur kelalaian, dimana pembangunan reservoir dilakukan oleh tenaga insinyur dan kontraktor yang profesional serta tidak menyadari sama sekali bahwa pada sisi perbatasan ada kawasan tambang yang sedang dikerjakan penggugat. Kasus ini di tingkat pengadilan pertama yakni *The Court of Exchequer* dimenangkan oleh tergugat, tetapi ketika di tingkat banding *The Court of Exchequer Chamber*, hakim berpendapat lain yang mana dikatakan bahwa setiap orang dalam kegiatan menyimpan, mengumpulkan sesuatu meskipun di atas tanahnya tetapi dapat merugikan orang lain harus bertanggung jawab atas hal ini. Dalam pertimbangannya hakim mengatakan bahwa apa yang dilakukan tergugat dengan memanfaatkan sumber daya alam adalah bersifat di luar kelaziman. Seseorang hanya dapat dibebaskan jika dapat membuktikan kerugian yang timbul dari kesalahan penggugat sendiri atau karena sebab bencana alam. Dalam kasusnya pada *House of Lord*, ternyata putusan banding dikukuhkan oleh hakim kasasi.

Pada tahun 1978 pemerintah Indonesia telah meratifikasi *Civil Liability Convention* 1969 dan *Funds Convention* 1971 dalam tata hukum nasional melalui Keppres No. 18 Tahun 1978 dan No 19 Tahun 1978. Dengan telah diratifikasinya kedua konvensi internasional ini berarti sejak tahun 1978, sistem hukum Indonesia telah mengenal asas *strict liability*.

Strict liability sebagai suatu konsep pertanggungjawaban perdata yang berlaku dalam sistem *common law* di Inggris yang artinya bahwa seseorang dapat bertanggung jawab atas kerugian yang diderita orang lain, tergugat dapat dibebani pertanggungjawaban perdata atas kerugian yang diderita oleh penggugat walaupun tergugat tidak memiliki kesalahan atas terjadinya kerugian. Di Indonesia pertanggungjawaban ini diterjemahkan menjadi pertanggungjawaban mutlak.

Pertanggungjawaban mutlak merupakan suatu pengecualian dari pertanggungjawaban konvensional yang dikembangkan sejak zaman Napoleon yang kemudian dituangkan dalam KUHPerdata yang kemudian diterjemahkan dalam Pasal 1365 yang berbunyi:

“Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”

Jadi tanggung jawab yang konvensional yaitu tergugat baru bisa dikenai hukuman ganti rugi kepada penggugat bila terbukti melakukan kesalahan. Kesalahan itu dalam unsurnya

dapat karena sengaja atau lalai. Sementara dalam pertanggungjawaban mutlak, walaupun sudah melakukan kehati-hatian apabila terjadi malapetaka yang merugikan, maka tetap dapat dimintai pertanggungjawaban sehingga unsur kesalahannya tidak perlu dibuktikan.

Karena merupakan pengecualian dari pertanggungjawaban perdata yang utama, maka penerapannya pun bersifat inklusivitas yaitu terbatas pada sektor-sektor kegiatan yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun atau kegiatan yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup.

Tergugat atau pengelola kegiatan yang tunduk pada tanggung jawab mutlak hanya dapat bebas dari kewajiban hukum untuk memberi ganti kerugian dan atau tindakan lain jika ia atau mereka mampu membuktikan bahwa kerugian terjadi karena unsur-unsur yang masuk ke dalam kategori alasan pemaaf yang secara umum terdiri dari, (1) *force majeure*, bencana alam dan peperangan; (2) kesalahan korban sendiri; (3) kesalahan pihak ketiga. Dikarenakan penggugat tidak dibebani pembuktian adanya kesalahan (*fault*), maka tergugatlah yang dibebani pembuktian bahwa dirinya bukan penyebab kerugian yang didalilkan. Dengan demikian secara otomatis beban pembuktian ada pada diri tergugat sehingga terjadi pembuktian terbalik (*shifting burden proof*).¹⁰

Analisis Pertimbangan Hukum dalam Putusan Hakim Terhadap Gugatan Kebakaran Hutan

Secara konvensional, penyelesaian sengketa perdata dilakukan melalui proses pengadilan (litigasi) Pada proses penyelesaian sengketa perdata secara litigasi, hakim memeriksa dan memutus perkara berdasarkan hukum bukan berdasarkan undang-undang. Karenanya hakim harus mendasarkan pada hukum tertulis dan hukum tidak tertulis dalam memeriksa dan memutus perkara yang dihadapkan kepadanya. Dalam hukum acara perdata positif, yang dimaksud dengan hukum tertulis adalah HIR untuk wilayah hukum Jawa dan Madura, RBg untuk wilayah hukum luar Jawa dan Madura.

Ini berarti dalam proses penyelesaian sengketa perdata melalui pengadilan, semua pihak baik hakim maupun para pihak dan pihak lain yang terkait, menjadi terikat pada ketentuan tentang acara perdata yang berlaku. Apabila ketentuan/prosedur yang telah diatur dalam hukum acara perdata tidak ditaati, maka dapat mengakibatkan gugatan tidak dapat diterima.

Sifat dari hukum acara perdata yang merupakan hukum formal yaitu hukum mengenai aturan main dalam penyelesaian sengketa melalui pengadilan, dan mengikat bagi semua pihak serta tidak dapat disimpangi, sehingga hukum acara perdata mempunyai sifat publik.

¹⁰ Imamulhadi, 2011, *Penegakan Hukum Lingkungan Berbasis Kearifan Masyarakat Adat Nusantara*, Unpad Press, Bandung, h. 47.

Penyelesaian sengketa lingkungan yang diselesaikan melalui pengadilan salah satunya adalah gugatan terhadap BMH. BMH adalah perusahaan pengelola kawasan hutan tanaman industri (HTI) untuk bahan baku kertas. Perusahaan ini dituntut perdata oleh KLHK di Pengadilan Negeri Palembang karena diduga membiarkan atau tak mampu mengatasi lahan konsensinya terbakar seluas 20.000 hektar pada tahun 2014. Pada tahun 2015 perusahaan ini juga diduga membiarkan lahan konsensinya terbakar, KLHK pun membekukan izinnya.

Kasus ini berawal dari rekaman data satelit MODIS yang menunjukkan periode Februari-November 2014 terlihat kebakaran di lahan konsesi BMH, dan fakta ditemukan BMH tidak mampu mengatasi kebakaran hutan di tanah seluas 20.000 hektare.¹¹

Atas dasar hal tersebut KLHK mengajukan tuntutan dalam gugatan yang cukup besar yakni sebesar Rp 7,9 Triliun yang terdiri dari kerugian lingkungan hidup sebesar Rp. 2.687.102.500.000 dan sisanya adalah biaya pemulihan lingkungan hidup. Dalam putusannya hakim menolak seluruh tuntutan KLH terhadap BMH sebagai ganti rugi kebakaran lahan gambut, dan majelis hakim membebani KLHK untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 10.251.000.

Hakim dalam perkara ini menggunakan Pasal 1365 KUHPperdata, dan menimbang bahwa karena tergugat tak terbukti melakukan perbuatan melawan hukum sebagaimana yang didalilkan penggugat, sehingga tidak perlu nilai ganti kerugian perkara *a quo*.

Penegakan hukum lingkungan yang disertai dengan hak untuk menuntut ganti kerugian atas pencemaran dan perusakan lingkungan didasarkan pada ketentuan Pasal 1365 KUHPperdata, akan tetapi dalam penerapannya ditemukan kendala khususnya mengenai beban pembuktian.

Kesulitan utama yang dihadapi korban pencemaran sebagai Penggugat adalah membuktikan unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 1365 terutama unsur kesalahan (*schuld*) dan unsur hubungan kausal yang mengandung asas tanggung jawab berdasarkan kesalahan. Berdasarkan Pasal 1865 KUHPperdata / 163 HIR terkait dengan beban pembuktian, maka Penggugat harus membuktikan dalil dalil dalam gugatannya sedangkan tergugat juga harus membuktikan hal-hal yang disangkalnya dalam jawaban. Oleh karena itu dengan menggunakan doktrin pertanggungjawaban *liabilty based on fault*, penegakan hukum lingkungan melalui pengadilan akan mengalami kendala. Apabila pencemar berhasil menunjukkan kehati-hatiannya walaupun ia telah mengakibatkan kerugian, maka ia dapat terbebas dari tanggung jawab.¹²

¹¹ 'Ironi Penegakan Hukum Lingkungan', 17 Januari 2016, No. 34, *Forum Keadilan*.

¹² Richard A. Posner, 1990, *Teori Kesalahan*, Brown and Company, Boston, h. 14.

Dalam kasus pemerintah menggugat PT BMH, pemerintah dalam hal ini berkedudukan sebagai Penggugat memang wajib membuktikan kesalahan yang diduga dilakukan oleh tergugat, sebab dalam hukum perdata tidak ada ganti rugi tanpa ada kesalahan. Dari laporan laboratorium dan keterangan Dinas Kehutanan tidak ada data kerugian, termasuk data kerusakan ekologis.

Pembuktian yang bersifat ilmiah (*scientific*) dalam hukum lingkungan sering dijadikan rujukan dan dasar hakim dalam memutuskan perkara dan hal inilah yang menyebabkan gugatan pemerintah selalu kalah. Lahan gambut merupakan salah satu ekosistem yang sangat ringkih apalagi yang sudah kehilangan tutupan pohon, maka pembakaran lahan gambut merupakan perbuatan yang termasuk *abnormally dangerous activity*, maka tanggung jawabnya adalah mutlak diemban PT BMH, artinya tidak perlu pembuktian karena hal ini terkait *strict liability*.

Peraturan-peraturan yang menjadi dasar atau landasan gugatan *strict liability* yang dapat digunakan pemerintah diantaranya adalah Pasal 48 ayat (3), Pasal 34, Pasal 49 Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan; Pasal 12-14 PP No. 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Perusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup dan Pasal 6, Pasal 8 ayat (2) dan (4) Pasal 18 ayat (1) dan (2), dan Pasal 30 PP No. 45 Tahun 2009 tentang Perlindungan Hutan.¹³

Peraturan-peraturan yang tersebut di atas menyebutkan bahwa kewajiban melekat pada pemegang izin, artinya pemegang izin pemanfaatan hutan dan pemegang izin penggunaan hutan atau pemilik hutan bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di area kerjanya.

Menurut penulis, dasar pertimbangan hukum yang digunakan hakim untuk memutus perkara pencemaran lingkungan ini adalah kurang tepat bila didasarkan pada Pasal 1365 KUHPerdata, hal ini disebabkan karena dalam Pasal 88 UUPPLH dimungkinkan untuk menerapkan *strict liability*, artinya pelaku usaha jika lalai atau sengaja melanggar hukum harus kena denda dan atau sanksi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan materil karena dampak negatifnya sudah jelas merusak ekosistem dan lingkungan, namun demikian dalam konteks ini harus dilihat kembali pada dasar gugatan yang diajukan oleh Penggugat. Pemerintah dalam hal ini menggugat PT BMH mendasarkan pada gugatan perbuatan melawan hukum dan tuntutan berupa ganti rugi berdasarkan pada adanya kesalahan.

Oleh karena itu, pemerintah seharusnya melupakan perbuatan melawan hukum untuk menggugat pelaku pembakaran hutan, tetapi dapat menggunakan *strict liability* yang

¹³ *Pembakar Hutan Dapat Dihukum Tanpa Perlu Bukti*, Forum keadilan No 34, 17 Januari 2016, sebagaimana terdapat dalam Kliping Hukum dan Peradilan, diterbitkan oleh Biro Hukum dan Humas Badan urusan Administrasi Republik Indonesia Mahkamah Agung Republik Indonesia, h. 54.

dikehendaki oleh undang-undang. Penting pula untuk diperhatikan oleh penggugat adalah fakta-fakta yang diajukan haruslah lengkap, mengikat putusan dalam perkara perdata tidak boleh *ultra petita* (putusan *ultra petita* adalah putusan yang mengabulkan hal-hal yang tidak dituntut atau lebih dari yang dituntut).

Hukum acara perdata merupakan pegangan bagi hakim dalam melaksanakan proses beracara perdata di pengadilan. Sebagai suatu sistem hukum, maka hukum acara perdata mengandung asas-asas yang harus diperhatikan oleh hakim dalam penegakan hukum perdata materiil di pengadilan.

Menurut asas yang ada dalam hukum acara perdata yaitu **hakim pasif**, artinya, hakim dalam memeriksa perkara perdata bersikap pasif dalam arti bahwa ruang lingkup atau pokok sengketa yang diajukan pada hakim untuk diperiksa pada dasarnya ditentukan oleh para pihak yang bersengketa bukan oleh hakim. Semua putusan pengadilan harus memuat alasan-alasan putusan yang dijadikan dasar untuk mengadili. Alasan-alasan atau argumentasi itu dimaksudkan sebagai bentuk pertanggungjawaban hakim atas putusan yang dibuatnya kepada masyarakat dan para pihak (Pasal 184 ayat (1), Pasal 319 HIR dan Pasal 195, Pasal 618 Rbg).

Hakim pun ketika mengadili terikat pada asas lainnya dalam hukum acara perdata yang diatur dalam HIR adalah bahwa inisiatif untuk mengajukan tuntutan hak diserahkan sepenuhnya kepada yang berkepentingan. Apakah akan ada proses atau tidak, apakah suatu perkara atau tuntutan hak itu akan diajukan atau tidak sepenuhnya diserahkan kepada pihak yang berkepentingan, sehingga ada pameo kalau tidak ada tuntutan hak atau penuntutan, maka tidak ada hakim (*wo kein klanger ist, ist kein richter; nemo iudex sine actore*). Dengan demikian tuntutan hak yang mengajukan adalah pihak yang berkepentingan, sedangkan hakim bersifat menunggu datangnya tuntutan hak yang diajukan kepadanya (*iudex ne procedat ex officio*). Pengaturan ini dapat dilihat pada Pasal 118 HIR dan Pasal 142 Rbg).

Gugatan lainnya adalah gugatan pemerintah terhadap pembakar hutan di Aceh yakni PT. Kalista Alam. PT. Kalista Alam diketahui membakar hutan di kawasan Ekosistem Leuser (KEL) pada pertengahan 2012 lalu. Gugatan dilayangkan oleh Menteri Negara Lingkungan Hidup. Tanggal 28 November 2013, Pengadilan Negeri mengabulkan gugatan dan menghukum PT Kallista Alam dengan memberikan denda Rp. 366 miliar dan menyita tanah seluas 5.769 Hektar di Desa Pulo Kruet, Kecamatan Darul Makmus, Aceh Barat. Lahan yang terbakar seluas 1000 hektar pun dilarang digunakan untuk usaha budidaya perkebunan sawit.

PT. Kallista Alam mengajukan banding atas putusan tersebut, namun Pengadilan Tinggi Banda Aceh menolak permohonan, akhirnya PT. Kallista Alam mengajukan kasasi yang juga ditolak oleh Mahkamah Agung. Vonis pada tanggal 28 Agustus 2015 terhadap perkara

dengan nomor 651K/PDT/2015. Perkara ini dimenangkan oleh pihak pemerintah dengan dikabulkannya gugatan sebesar Rp. 366 Miliar.

Perkara ini diputus dengan membebaskan ganti rugi pada tergugat berdasarkan *strict liability*. *Strict liability* merupakan konsep pertanggungjawaban perdata yang berlaku dalam sistem *common law* yang artinya bahwa seseorang dapat bertanggung jawab atas kerugian yang diderita orang lain walaupun tergugat itu tidak memiliki kesalahan atas terjadinya kerugian. Di Indonesia pertanggungjawaban ini diterjemahkan menjadi pertanggungjawaban mutlak. Dalam pertanggungjawaban mutlak, walaupun tergugat sudah melakukan tindakan dengan kehati hatian, apabila terjadi malapetaka yang merugikan maka yang bersangkutan tetap dapat diminta pertanggungjawaban, jadi unsur kesalahannya tidak perlu dibuktikan.

Merujuk pada Pasal 88 UUPPLH berbunyi:

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

Menurut pembuat undang-undang, suatu kegiatan yang termasuk ke dalam kategori *ultrahazardous* atau ancaman berbahaya atau extra berbahaya dapat dikenakan prinsip tanggung jawab mutlak, antara lain 1). tindakan, usaha, dan atau kegiatan yang menggunakan B3; 2) Tindakan, usaha, dan atau kegiatan yang menghasilkan dan mengelola limbah B3; 3) Menimbulkan ancaman berbahaya terhadap lingkungan hidup.

Berdasarkan bunyi aturan di atas, maka sesungguhnya penerapan tanggung jawab terbatas hanya dapat dibebankan pada kegiatan-kegiatan yang menggunakan dan berdampak sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 88 UUPPLH. Hakim Takdir Rahmadi yang memutus sengketa Pemerintah versus PT Kallista menafsirkan ketentuan UUPPLH, karena kebakaran hutan tidak secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 88 UUPPLH sebagai kegiatan yang menimbulkan ancaman serius. Dalam hal ini hakim melakukan penafsiran karena UUPPLH tidak menyebutkan kebakaran, tapi dapat saja karena kebakaran hutan itu mengganggu hidup orang banyak, mengganggu penerbangan, karena itulah pentingnya interpretasi dari hakim, namun demikian untuk dapat memutus perkara hakim pun mendengar kedua belah pihak dikenal dengan Asas *audi el alteram partem* atau *Eines Mannes Rede ist keines Mannes Rede, man soll sie horen alle beide* yang artinya hakim tidak boleh menerima keterangan dari salah satu pihak sebagai kebenaran, bila pihak lawan tidak didengar atau tidak diberi kesempatan untuk mengeluarkan pendapatnya. Hal ini diatur dalam Pasal 132a, Pasal 121 ayat (2) HIR dan Pasal 145 ayat (2), Pasal 157 Rbg.

Tugas utama hakim adalah menemukan hukum melalui penyelesaian pemeriksaan suatu perkara perdata yang diajukan ke pengadilan. Penemuan hukum dengan cara melihat peraturan perundang-undangan ataupun melakukan penemuan hukum lainnya dalam rangka menciptakan kepastian hukum. Dapat dikatakan bahwa pada hakikatnya kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum.

Tiga pilar dalam mewujudkan kepastian hukum di atas dapat dibagi menjadi kepastian hukum dari unsur peraturan perundang-undangan, lembaga dan pranata hukum, yang diwujudkan dalam putusan hakim. Untuk terciptanya kepastian hukum syarat yang penting untuk dipenuhi adalah adanya hukum atau peraturan perundang-undangan yang jelas. Peraturan perundang-undangan yang ada saat ini terkadang multitafsir. Keadaan ini mengharuskan badan-badan peradilan (hakim) untuk melakukan tindakan guna mencapai keadilan.¹⁴ Untuk itu hakim dapat melakukan pembentukan hukum seperti melakukan penafsiran, konstruksi hukum sebagaimana yang dilakukan oleh hakim yang memutus perkara No 651K/PDT/2015.

Salah satu isu penting untuk menuju masa depan pembangunan hukum termasuk penegakan hukum di Indonesia adalah bagaimana melaksanakan kekuasaan kehakiman sesuai dengan UUD RI Tahun 1945 dan Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.¹⁵ Penegakan hukum melalui penyelenggaraan peradilan sebagai sarana untuk menjamin adanya suatu proses yang adil dalam rangka menghasilkan putusan yang mempertimbangkan kepentingan (keadilan) menurut kedua belah pihak. Penegakan hukum *ansich* tentu tidak akan bermakna tanpa memperhatikan tujuan utama dari hukum, yaitu keadilan. Oleh karena itu, penegakan hukum juga harus adil atau berkeadilan.

Penulis berpendapat bahwa dalam perkembangannya, pencapaian tujuan hukum yang satu tidak berarti harus mengabaikan tujuan hukum lainnya. Sebagaimana yang diketahui bahwa ajaran cita hukum (*idee des recht*) menyebutkan adanya tiga unsur cita hukum yang harus ada secara proposional yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Sebagaimana disampaikan oleh Gustav Radbruch bahwa sekiranya dikaitkan dengan teori penegakan hukum bahwa harus memenuhi ketiga unsur tersebut.¹⁶ Oleh karenanya, proses penegakan hukum lingkungan di Indonesia harus berdasarkan kepada kepastian hukum, keadilan, dan

¹⁴ Pamadi Sarkadi, 2007, *Sistem Hukum Indonesia*, Universitas Terbuka, Jakarta, h. 11.

¹⁵ Fence M. Wantu, 'Kendala Hakim Dalam Menciptakan Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan di Peradilan Perdata', Juni 2013, Vol. 25 - No. 2, *Mimbar Hukum Journal*, Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, h. 206.

¹⁶ Fence M. Wantu, 'Anatomi dalam Penegakan Hukum oleh Hakim', Oktober 2007, Vol. 19 - No. 3, *Mimbar Hukum Journal*, Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, h. 388.

kemanfaatan sebagaimana yang tersebut di atas. Penegakan hukum lingkungan terkait dengan tercemarnya lingkungan akibat terbakarnya hutan dapat dilakukan oleh hakim melalui putusan yang didasarkan pertimbangan hukum tanggung jawab mutlak dan tidak didasarkan pada Pasal 1365 KUHPerdata.

PENUTUP

Penegakan hukum tidak dapat terlepas dari konsepsi negara hukum yang mana keberadaan lembaga-lembaga dan proses adalah dalam upaya penegakan hukum. Penegakan hukum dalam instrumen perdata salah satunya dilakukan oleh pengadilan melalui hakim yang tercermin melalui putusan hakim sebagai produk pengadilan.

Gugatan perdata melalui pengadilan yang diajukan pihak dalam sengketa lingkungan bertujuan untuk mendapatkan ganti kerugian sebagai bentuk pertanggungjawaban bagi pelaku perusak/pencemar lingkungan. Secara konvensional pertanggungjawaban untuk memberikan ganti kerugian karena adanya kesalahan dan hubungan kausal antara kesalahan dan kerugian, namun ganti rugi dapat didasarkan pada pertanggungjawaban mutlak yang merupakan pengecualian sebagaimana yang diatur Pasal 1365 KUHPerdata. Karena berbeda dari pertanggungjawaban perdata dalam KUHPerdata, maka penerapannya bersifat inklusivitas antara lain dalam hal pencemaran lingkungan. Dalam memutus perkara pencemaran lingkungan seyogyanya hakim mempertimbangkan doktrin perdata dibidang lingkungan yaitu berdasarkan kesalahan tanpa pembuktian (*liability without fault*). Hakim pun dapat melakukan interpretasi sebagaimana dalam putusan No. 651K/Pdt/2015, mengingat UUPPLH tidak secara spesifik menyebutkan kebakaran hutan sebagai kegiatan yang menimbulkan ancaman serius.

DAFTAR BACAAN

Buku

Asrun, A. Muhammad, 2004, *Krisis Peradilan (Mahkamah Agung di Bawah Soeharto)*, ELSAM, Jakarta.

Friedmann, Lawrence M, 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, Newyork.

HS, Salim, 2008, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (KUHPERDATA)*, Sinar Grafika, Jakarta.

Imamulhadi, 2011, *Penegakan Hukum Lingkungan Berbasis Kearifan Masyarakat Adat Nusantara*, Unpad Press, Bandung.

Mertokusumo, Sudikno, 1999, *Mengenal Hukum*, Penerbit Liberty, Edisi Keempat Cetakan Kedua, Yogyakarta.

Posner, Richard A, 1990, *Teori Kesalahan*, Boston, Brown and Company,

Raharjo, Satjipto, Tanpa Tahun, *Masalah Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung.

Sarkadi, Pamadi, 2007, *Sistem Hukum Indonesia*, Universitas Terbuka, Jakarta

Soekamto, Soerjono, 1986, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta.

Yusuf, Adijaya, 2013, *Kebakaran Hutan Indonesia dan tanggung Jawab Negara* dalam Buku Liber Amicorum Etty R Agoes: Peran Hukum dalam Pembangunan di Indonesia, Penerbit Remaja Rosdakarya, Bandung.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Keempat.

Het Herziene Indonesisch Reglement (HIR atau Reglemen Indonesia yang diperbaharui: Stb. 1848 No.16, Stb. 1941 No. 44) untuk wilayah Jawa dan Madura.

Rechtsreglement Buitengewesten (RBg)

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Sumber Lain

Ironi Penegakan Hukum Lingkungan, Forum Keadilan No 34, 17 Januari 2016

Jazuli, Ahmad, “Kebakaran Hutan dan Lahan di Riau Menurut Perspektif Hukum Lingkungan”, *Rechts Vinding Online*.

Pembakar Hutan Dapat Dihukum Tanpa Perlu Bukti, Forum keadilan No 34, 17 Januari 2016, sebagaimana terdapat dalam Kliping Hukum dan Peradilan, diterbitkan oleh Biro Hukum dan Humas Badan urusan Administrasi Republik Indonesia Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Tuhulele, Popi, “Kebakaran Hutan di Indonesia dan Proses Penegakan Hukumnya Sebagai Komitmen dalam Mengatasi Dampak Perubahan Iklim”, Vol 3 No 2, Desember 2014, *Jurnal Supremasi Hukum*.

Wantu, Fence M., “Anatomi dalam Penegakan Hukum oleh Hakim”, Vol 19 No. 3, Edisi Oktober 2007 *Mimbar Hukum Journal*, , Yogyakarta: Fakultas Hukum, Universitas Gajah Mada, h. 388.

Wantu, Fence M., “Kendala Hakim Dalam Menciptakan Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan di Peradilan Perdata”, Vol 25 No. 2, Edisi Juni 2013, *Mimbar Hukum Journal*, Yogyakarta: Fakultas Hukum, Universitas Gajah Mada.