

HAK MENGAJUKAN GUGATAN DALAM SENKETA LINGKUNGAN HIDUP

RIGHT TO SUBMIT A LAW IN THE ENVIRONMENTAL DISPUTES

Muzakkir Abubakar

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
Jl. Putroe Phang No.1 Darussalam, Banda Aceh 23111
E-mail: muzakkir@unsyiah.ac.id

Diterima: 04/01/2019; Revisi: 04/03/2019; Disetujui: 28/04/2019

DOI: <https://doi.org/10.24815/kanun.v21i1.12766>

ABSTRAK

Penelitian ini ingin menjawab keberadaan pihak-pihak yang dapat mengajukan gugatan ke pengadilan apabila terjadinya kerugian akibat perbuatan melawan hukum dalam lingkungan hidup. Perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian akibat pencemaran atau perusakan lingkungan yang dilakukan oleh pengusaha atau penanggungjawab usaha dan/atau perusakan lingkungan hidup. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan dapat dilakukan melalui gugatan perdata biasa yang diajukan oleh pihak korban atau anggota masyarakat biasa yang mengalami kerugian. Dengan melakukan studi dokumen, ditemukan bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 telah memberikan kesempatan untuk mengajukan gugatan melalui legal standing/LSM, prosedur class action atau melalui citizen suit yang merupakan hak gugat tanpa adanya kepentingan hukum. Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagai penanggung jawab di bidang lingkungan hidup juga dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan hidup untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.

Kata Kunci: Hukum lingkungan, hak mengajukan gugatan, sengketa lingkungan.

ABSTRACT

This study wants to answer the existence of parties who can file a lawsuit to the court if there is an unlawful act that results in a loss to the environment. Unlawful acts that cause losses due to pollution or environmental damage carried out by employers or business people responsible for and/or environmental damage. Settlement of environmental disputes through a court can be carried out through civil lawsuit filed by victims or community who suffer losses. By conducting document studies, it was found that with the enactment of Law No. 32 of 2009, it has provided an opportunity to file a lawsuit through legal standing, class action or through citizen suits which constitute a claim right without any legal interest. The Government or Regional Government as the person in charge of the environmental sector can also file a lawsuit against the perpetrators of environmental pollution and/or damage for the benefit and welfare of the community.

Key Words: environmental law; right to file a lawsuit; environmental dispute.

PENDAHULUAN

Sengketa ataupun gugatan perdata pada prinsipnya hanya dikenal ada dua jenis, yaitu karena adanya wanpresasi dan perbuatan melawan hukum. Apabila terjadinya perbuatan melawan hukum karena perusakan atau pencemaran lingkungan hidup, maka upaya hukum yang tersedia adalah tiga wadah atau sarana yang dijadikan dalam menuntut pelanggaran lingkungan hidup, yaitu: sarana hukum administrasi, sarana hukum perdata dan sarana hukum pidana. Ketiga sarana ini memegang peranan penting dalam penegakan hukum lingkungan, namun dalam tulisan ini yang dikaji hanyalah penegakan dari sudut hukum perdata, yaitu dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri.

Penyelesaian sengketa lingkungan melalui instrumen hukum perdata adalah untuk menentukan seseorang atau badan hukum yang bertanggung jawab terhadap kerugian yang diakibatkan oleh pencemaran atau perusakan lingkungan, penggugat dituntut untuk membuktikan adanya pencemaran atau perusakan lingkungan. Di samping itu juga harus mempunyai sebab akibat (hubungan kausalitas) antara pencemaran dan kerugian yang diderita oleh penggugat. Pembuktian dalam kasus lingkungan karena terjadinya pencemaran seringkali ditandai oleh sifat-sifat khas, antara lain: (1) penyebab tidak selalu dari sumber tunggal, akan tetapi berasal dari berbagai sumber (*multisources*); (2) melibatkan disiplin ilmu lainnya serta menuntut keterlibatan pakar-pakar di luar hukum sebagai saksi; (3) akibat yang ditimbulkan seringkali tidak timbul seketika, akan tetapi berselang beberapa lama kemudian (*long period of latency*).¹

Pertanggungjawaban tergugat dalam gugatan perdata seringkali menjadi kendala bagi para korban pencemaran untuk menuntut keadilan melalui lembaga pengadilan, namun Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 32 tahun 2009) mengatur mengenai penyelesaian sengketa lingkungan hidup mulai Pasal 84 s/d Pasal 93 yang memberikan ruang bagi pihak penggugat untuk menempuh jalur litigasi dan nonlitigasi. Pasal 1 butir 25 UU No. 32 tahun 2009 menentukan bahwa sengketa lingkungan hidup adalah

¹ Mas Ahmad Santosa, *Good Governance*, ICE, Jakarta, 2001, hlm 296.

perselisihan antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kegiatan yang berpotensi dan/atau telah berdampak pada lingkungan hidup. Persoalannya adalah siapakah pihak-pihak yang dapat mengajukan gugatan ke pengadilan untuk penggantian kerugian yang dialami pihak korban atau anggota masyarakat dalam lingkungan hidup atau apakah hak gugat hanya dimiliki oleh pihak-pihak yang mempunyai kepentingan hukum yang dapat mengajukan gugatan ke pengadilan.

METODOLOGI PENELITIAN

Penulisan ini diawali dari konsepsi penggantian kerugian akibat perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Dalam konsep ilmu hukum perbuatan melawan hukum baru dapat dimintakan ganti kerugian oleh pihak yang mempunyai kepentingan hukum apabila pelaku perbuatan melawan hukum memenuhi unsur-unsur sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, yaitu adanya perbuatan yang melawan hukum, adanya kesalahan, adanya kerugian dan adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dengan kerugian yang diderita korban/penggugat. Apabila dikaitkan dengan kasus pencemaran lingkungan hidup, maka penggugat harus dapat membuktikan bahwa kerugian yang dideritanya disebabkan oleh aktivitas tergugat.² Hukum lingkungan dibangun dalam rangka melindungi hak-hak warga agar dapat memperoleh kehidupan yang baik dan sehat serta melindungi kelesarian alam dan lingkungan dari pencemaran dan kerusakan yang dilakukan pengusaha dan/atau kegiatan lingkungan hidup. Data dikumpulkan melalui studi dokumen dan studi empiris. Data yang telah terkumpul, dianalisis secara kualitatif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1) Cara Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya penyelesaian di luar

² *Ibid.*

pengadilan yang dipilih dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa (Pasal 84 ayat (1) dan ayat (3) UU No. 32 tahun 2009).

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui dua jalur, yaitu melalui jalur luar pengadilan (nonlitigasi) dan jalur pengadilan (litigasi). Penyelesaian sengketa perdata baik melalui jalur non litigasi maupun litigasi tidak boleh dilakukan secara bersamaan (simultan), artinya pemilihan penyelesaian sengketa melalui lembaga pengadilan dilakukan apabila penyelesaian melalui luar pengadilan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersangkutan (Pasal 84 ayat (3) UU No. 32 tahun 2009).

a. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan (Nonlitigasi)

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat dilakukan melalui beberapa pendekatan, antara lain dengan cara pencegahan konflik (*prevention*), pengelolaan konflik (*management conflict*), resolusi konflik, penyelesaian konflik (*settlement*), dan pilihan penyelesaian sengketa (*alternative dispute resolution, ADR*) atau sering disebut *alternatif penyelesaian sengketa, APS*).³

Undang-Undang No. 32 tahun 2009 hanya memberlakukan tiga bentuk APS, yaitu negosiasi, mediasi dan arbitrase. Pasal 85 ayat (3) disebutkan bahwa dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat digunakan jasa mediator dan/atau arbiter untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup. Para pihak yang mempunyai sengketa dibidang lingkungan dapat menyelesaikan sendiri dengan cara negosiasi, namun jika mereka tidak mampu menyelesaikannya, maka dibolehkan meminta bantuan seorang mediator atau arbiter. Perbedaan antara penyelesaian sengketa dengan cara mediasi dan arbitrase adalah terletak pada kewenangan memutus, dimana pada sistem mediasi seorang mediator tidak mempunyai kewenangan memutus

³ Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm 287.

sengketa mereka, sedangkan dengan sistem arbitrase seorang arbiter memiliki kewenangan untuk memberikan putusan.

Bentuk-bentuk pilihan penyelesaian sengketa ini dapat digunakan untuk menghasilkan kesepakatan perdamaian mengenai bentuk ganti kerugian, tindakan pemulihan akibat pencemaran dan/atau perusakan, tindakan tertentu untuk menjamin tidak terulangnya pencemaran dan perusakan lingkungan dan tindakan untuk mencegah timbulnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup (Pasal 85 UU No. 32 tahun 2009). Untuk menanggulangi masalah lingkungan ini pemerintah dan swasta dapat mendirikan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bebas dan tidak memihak (Pasal 86 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 32 tahun 2009).

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan. Tindakan tersebut sebagai upaya memulihkan fungsi lingkungan hidup dengan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat, namun penyelesaian di luar pengadilan ini dibatasi di luar perbuatan pidana.⁴

b. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Lembaga Pengadilan (Litigasi)

Penyelesaian sengketa perdata atau berperkara melalui pengadilan dilakukan untuk menggugat sesuatu yang berhubungan dengan lingkungan hidup. Tuntutan yang dilakukan oleh penderita (penggugat) adalah mengenai sejumlah ganti rugi dan melakukan tindakan tertentu oleh pelaku (tergugat), misalnya menghentikan suatu perbuatan tertentu, memasang instrumen-instrumen pengolahan limbah yang baik, memulihkan fungsi lingkungan, memindahkan aktivitas pelaku (tergugat) ke tempat lain. Penentuan mengenai aspek ganti rugi dan berbagai tindakan yang harus dilakukan dapat dilihat ketentuannya dalam Pasal 87 ayat (1) UU No. 32 tahun 2009 yang berbunyi: "Setiap penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar

⁴ Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm 194.

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”.

Ketentuan Pasal 87 ayat (1) UU No. 32 tahun 2009 tersebut hampir mirip dengan apa yang diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, terutama mengenai kewajiban mempertanggungjawabkan terhadap kerugian karena perbuatan melawan hukum, namun mengenai unsur-unsur perbuatan melawan hukumnya tetap mengacu kepada Pasal 1365 KUH Perdata. Dengan demikian maka jelaslah bahwa pencemaran, perusakan lingkungan hidup merupakan perbuatan melawan hukum, yang unsur-unsurnya adalah: (1) Pencemaran lingkungan hidup; (2) Perusakan lingkungan hidup; (3) Perbuatan melanggar hukum; (4) Adanya kerugian; (5) Melakukan tindakan tertentu.⁵

Dengan adanya kerugian sebagai kibat dari terjadinya perbuatan melawan hukum, maka pihak-pihak yang merasa dirugikan sebagai akibat pencemaran lingkungan dapat mengajukan tuntutan hak melalui pengadilan. Berdasarkan metode penafsiran (*interpretasi*), maka dapat ditentukan subjek sengketa lingkungan, yakni “para pihak yang berselisih” Tujuan diaturnya penyelesaian sengketa lingkungan hidup antara lain adalah agar pencemaran dan kerusakan lingkungan dapat dihentikan, ganti kerugian dapat diberikan, penanggung jawab usaha/kegiatan menaati peraturan perundang-undangan dibidang lingkungan hidup dan pemulihan lingkungan hidup dapat dilaksanakan.⁶

Penyelesaian sengketa lingkungan melalui pengadilan dilakukan dengan mengajukan “gugatan lingkungan” berdasarkan Pasal 87 ayat (1) UU No. 32 tahun 2009 jo Pasal 1365 KUH Perdata tentang ganti kerugian akibat perbuatan melawan hukum. Berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut masih sulit bagi korban untuk berhasil dalam gugatan lingkungan, sehingga kemungkinan kalah perkara besar sekali.

⁵Syamsul Arifin, *Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*, PT Sofmedia, Jakarta, 2012, hlm 169.

⁶Handri Wirastuti Sawitri dan Rahadi Wasi Bntoro, *Sengketa Lingkungan dan Penyelesaiannya*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 10 No. 2 Mei 2010, hlm 170.

Menurut konsep *strict liability* atau tanggung jawab tanpa kesalahan terdapat suatu kewajiban tergugat untuk memikul tanggung jawab atas kerugian yang tidak dihubungkan dengan apa yang menjadi kesalahannya. Namun telah dibatasi oleh ketentuan Pasal 88 UU No.32 tahun 2009 yang menyatakan bahwa “Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”.

Dengan asas tanggung jawab mutlak atau *strict liability*, maka unsur kesalahan yang terdapat dalam perbuatan melawan hukum tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi. Ketentuan ini merupakan *lex specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melawan hukum pada umumnya. Besarnya nilai ganti rugi yang dapat dibebankan terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup menurut ketentuan ini dapat ditetapkan sampai batas tertentu. Yang dimaksud dengan “sampai batas tertentu” adalah jika menurut penetapan peraturan perundang-undangan ditentukan keharusan asuransi bagi usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan atau telah tersedia dana lingkungan hidup.⁷

2) Pihak-pihak yang dapat mengajukan Gugatan dalam Sengketa Lingkungan Hidup

Tata cara pengajuan gugatan dalam masalah lingkungan hidup oleh orang, masyarakat dan/atau organisasi lingkungan mengacu kepada hukum acara perdata yang berlaku pada pengadilan.

a. Hak Perorangan atau Warga untuk Mengajukan Gugatan

Pasal 65 UU No. 32 tahun 2009 menentukan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses

⁷ Cut Era Fitriyeni, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup melalui Pengadilan*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, No. 52 Edisi Desember 2010, hlm 574-575.

partisipasi dan akses keadilan, mengajukan usul dan/atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup, berperan dalam perlindungan dan pengelolaan, melakukan pengaduan akibat dugaan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Apabila hak-hak tersebut tidak terpenuhi serta menimbulkan kerugian baik bagi dirinya sendiri atau kemaslatan umum warga masyarakat, maka setiap orang atau warga masyarakat dapat mengajukan penyelesaian sengketa lingkungan tersebut melalui cara perdamaian di luar pengadilan (nonlitigasi) atau melalui lembaga pengadilan (litigasi).

Proses pemeriksaan gugatan lingkungan hidup di pengadilan masih mengacu pada proses beracaranya perkara perdata yang bersumber pada *Het herzeine Indonesisch Reglement (HIR)*, *Reglement Buite Gewesten (R. Bg.)* serta *Reglement op de burgerlijke recht Vordering (Rv)*.⁸ Isi surat gugatan dalam sengketa lingkungan tidak diatur dalam UU No. 32 tahun 2009. Oleh karena itu masih mengacu pada peraturan per-undang-undangan sebelumnya, yaitu HIR, Rbg maupun Rv. Berkaitan dengan formulasi surat gugatan, HIR dan Rbg hanya mengatur tentang cara bagaimana mengajukan gugatan. Persyaratan mengenai gugatan terdapat dalam Ps. 8 no. 3 Rv.

Dengan demikian maka gugatan diajukan seperti halnya dalam gugatan perdata biasa, yang berisi: Pertama, Identitas para pihak, berisi mengenai nama lengkap, umur/tempat tanggal lahir, pekerjaan dan alamat/domisili. Namun adakalanya kedudukan sebagai penggugat/tergugat dilakukan oleh cabang suatu badan hukum, oleh karena harus dijelaskan mengenai Badan Hukum tersebut.

Kedua, *Posita/fundamentum petendi*. Posita merupakan dalil-dalil konkrit tentang adanya hubungan hukum yang merupakan dasar serta alasan-alasan dari tuntutan (*middelen van den eis*). Posita terdiri dari dua bagian, yaitu bagian yang menguraikan tentang kejadian-kejadian/peristiwa

⁸ Handri Wirastuti Sawitri dan Rahadi Wasi Bintaro, *Sengketa Lingkungan dan Penyelesaiannya*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol 10 No. 2 Mei 2010, hlm 173-174.

hukum dan bagian yang menguraikan hukumnya, yaitu uraian tentang adanya hak atau hubungan hukum yang menjadi dasar yuridis dari tuntutan.

Ketiga, *Petitum* merupakan bagian dari surat gugatan yang berisi hal-hal yang dimohonkan untuk diputuskan oleh hakim. *Petitum* terdiri dari dua bagian, yaitu *petitum pokok/primer* yang berisi hal-hal/tuntutan pokok yang dimohonkan untuk dikabulkan oleh pengadilan, seperti menuntut putusnya perjanjian dengan ditambah ganti rugi atau menuntut pelaksanaan perjanjian dengan uang paksa. Bagian kedua, yaitu *petitum subsidair*, yang berisi hal-hal yang memberi kebebasan pada hakim untuk mengabulkan lain dari *petitum primair*.⁹

b. Hak Masyarakat untuk Mengajukan Gugatan (*Class Action*)

Pasal 91 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 32 tahun 2009 menentukan bahwa masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Gugatan dapat diajukan apabila terdapat kesamaan fakta atau peristiwa, dasar hukum serta jenis tuntutan di antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya.

Untuk pelaksanaan gugatan perwakilan (*class action*), Mahkamah Agung (MA) telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 1 tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok sebagai suatu cara pengajuan gugatan, di mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili kelompok orang yang jumlahnya banyak, yang mewakili kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud.

Perma No. 1 tahun 2002 menentukan bahwa syarat yang harus dipenuhi dalam gugatan perwakilan adalah: Pertama, Jumlah anggota kelompok atau orang yang merasa mengalami kerugian begitu banyak, sehingga tidak efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-

⁹ Handri Wirastuti Sawitri dan Rahadi Wasi Bintoro, *Op. Cit*, hlm 173.

sendiri atau secara bersama dalam suatu gugatan menurut prosedur biasa; Kedua, Terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan bersifat substansial serta terdapat kesamaan jenis tuntutan di antara wakil kelompok dengan anggota kelompok.

Pembentukan lembaga gugatan *Class Action* dimaksudkan sebagai berikut: Pertama, Gugatan yang berisi tuntutan melalui proses pengadilan yang diajukan oleh satu atau beberapa orang yang bertindak sebagai wakil kelompok (*class representative*). Kedua, Perwakilan kelompok itu berindak mengajukan gugatan tidak hanya untuk dan atas nama mereka, tetapi sekaligus untuk dan atas nama kelompok yang mereka wakili tanpa memerlukan surat kuasa khusus dari anggota kelompok; Ketiga, Dalam mengajukan gugatan tersebut, tidak perlu disebutkan secara individu satu persatu identitas anggota kelompok yang diwakili; Keempat, Asal kelompok yang diwakili dapat didefinisikan identifikasi anggota kelompok secara spesifik; Kelima, Seluruh anggota kelompok dengan wakil kelompok terdapat kesamaan fakta atau dasar hukum dan kesamaan tuntutan hukum atau asas *communality*, yang melahirkan: kesamaan kepentingan (*common inters*), kesamaan penderitaan (*common grievance*) dan apa yang diuntu memenuhi syarat untuk kemanfaatan bagi seluruh anggota.

Formulasi gugatan dalam *class action* harus mengikuti ketentuan yang terdapat dalam HIR/R.Bg, namun terdapat kekhususan seperti yang diatur dalam Pasal 3 Perma No. 1 Tahun 2002 yaitu: (1) Identitas jelas dan lengkap tentang wakil kelompok; (2) Definisi kelompok secara rinci dan spesifik, walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu persatu; (3) Keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban melakukan pemberitahuan; (4) Posita tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban pemberitahuan; (5) Posita dari seluruh kelompok baik wakil kelompok maupun anggota kelompok, yang teridentifikasi maupun yang tidak teridentifikasi di kemudian hari secara jelas dan

rinci; (6) Penegasan tentang beberapa bagian kelompok atau subkelompok; (7) Tuntutan atau petitum tentang ganti rugi.¹⁰

c. Hak Gugat Organisasi Lingkungan Hidup (*Environmental Legal Standing*)

Hak gugat dari Organisasi Lingkungan Hidup (*Legal Standing*) ini diatur dalam Pasal 92 UU No. 32 tahun 2009 yang menentukan bahwa hak gugat organisasi lingkungan hidup diatur dalam Pasal 92 ayat (1), (2) dan ayat (3) UU No. 32 tahun 2009 yang menyatakan bahwa “Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup”.

Dalam ayat (2) pasal tersebut ditentukan bahwa hak mengajukan gugatan terbatas pada tuntutan untuk melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti rugi, kecuali biaya atau pengeluaran riil. Ayat (3) juga disebutkan “organisasi lingkungan hidup dapat mengajukan gugatan apabila memenuhi persyaratan” : (a) berbentuk badan hukum, (b) dalam Anggaran Dasar ditegaskan bahwa organisasi tersebut didirikan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup, (c) telah melaksanakan kegiatan nyata sesuai dengan Anggaran Dasar paling singkat 2 (dua) tahun”.

Dengan demikian maka jelaslah bahwa *legal standing* adalah hak gugat lembaga swadaya masyarakat (LSM) atau hak gugat organisasi lingkungan, yaitu hak gugat perorangan atau kelompok/organisasi yang bertindak untuk dan mewakili kepentingan publik maupun kepentingan lingkungan. Oleh karena itu maka *legal standing* dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu: (1) *Public Standing* atau *ground action*, *ground actie* atau gugat organisasi, bila gugatan diajukan oleh organisasi lingkungan; (2) *Private standing* atau citizen suit, hak warga negara atau perorangan yang dirugikan untuk bertindak menggugat atas kepentingan umum.¹¹

¹⁰ Syahrul Machmud, *Op. Cit*, hlm 199.

¹¹ *Ibid*, hlm 201.

Pengakuan terhadap *Legal Standing* dalam sistem hukum lingkungan nasional adalah karena terjadinya kasus Indorayon Mojokerto atas gugatan WALHI di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tahun 1998 dan kasus Yayasan WALHI, dkk berlawanan dengan Kejaksaan Negeri (Kasus Pakerin) dan Yayasan WALHI, dkk berlawanan dengan Presiden RI (kasus dana Reboisasi). Dengan terjadinya kasus-kasus tersebut telah merubah sejarah hukum lingkungan nasional (Indonesia) dan perkembangan kasus-kasus berdimensi kepentingan publik (*public interest litigation*). Hal ini karena selama ini berlaku doktrin konvensional perbuatan melawan hukum di Indonesia lebih menganut *asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum (point d"interest, point d"action)* yang berarti bahwa seseorang atau kelompok dikatakan dapat memiliki *standing* apabila terdapat secara baik dan lalai dalam memenuhi hak-hak warga negara. Penggugat cukup membuktikan bahwa dia atau mereka adalah seorang warga negara. Dalam gugatan ini penggugat tidak perlu membuktikan bahwa penggugat memiliki kepentingan hukum atau pihak yang mengalami kerugian langsung dari tindakan kepentingan hukum (Keputusan Mahkamah Agung RI No. 294/K/SIP/1974).¹²

d. Citizen Lawsuit.

Gugatan *Citizen Lawsuit* adalah suatu prosedur gugatan atau sebuah bentuk gugatan yang diajukan warga negara terhadap pemerintah atau penyelenggara negara, yang tidak memenuhi kewajibannya secara baik dan lalai dalam memenuhi hak-hak warga negara. Penggugat cukup membuktikan bahwa dia atau mereka adalah seorang warga negara. Dalam gugatan ini penggugat tidak perlu membuktikan bahwa penggugat memiliki kepentingan hukum atau pihak yang mengalami kerugian langsung dari tindakan perbuatan tergugat (pemerintah). Gugatan ini tidak dimaksudkan untuk kepentingan pribadi atau kelompok melainkan untuk kemaslahatan umum.

¹² *Ibid*, hlm 184.

Gugatan ini dimaksudkan untuk menggugat tanggung jawab dari penyelenggara negara yang telah melalaikan tugas dan kewajibannya dalam rangka mensejahterakan rakyatnya. Kelalaian tersebut dikualifikasikan menjadi perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige overheid daad*). Berdasarkan kelalaian tersebut negara diperintahkan untuk memperbaiki kinerjanya dan mengeluarkan kebijakan yang mengatur umum (*regeling*) agar tidak terjadi lagi kelalaian di masa mendatang. Bentuk *citizen lawsuit* tidak dikenal dalam sistem *civil law* sebagaimana yang diterapkan di Indonesia. Penerapan sistem ini semula dikenal pada negara-negara yang menganut hukum *common law* yang semula mengenai sengketa lingkungan, namun dalam perkembangannya tidak hanya menyangkut masalah lingkungan hidup melainkan telah meluas kepada semua masalah, tergugatpun tidak hanya negara atau penyelenggara negara, akan tetapi telah meluas kepada semua warga negara dan/atau perusahaan asalkan melakukan perbuatan yang dilarang undang-undang.¹³

e. Hak Gugat Pemerintah dan Pemerintah Daerah

Mengenai hak gugat pemerintah dan pemerintah daerah dalam hukum lingkungan diatur dalam Pasal 90 ayat (1) UU No. 32 tahun 2009 yang menyatakan bahwa: “instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggungjawab di bidang lingkungan hidup berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup”.

Selanjutnya dalam penjelasan pasal tersebut dijelaskan bahwa hak gugat ini dapat diterapkan terhadap kerugian lingkungan hidup yang bukan kerugian terhadap hak milik privat. Tindakan tertentu merupakan tindakan pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan serta pemulihan fungsi lingkungan hidup guna menjamin tidak akan terjadi atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

¹³ *Ibid*, hlm 204-205.

Apabila ditafsirkan secara *a contrario* maka hak gugat tersebut baru dapat diberlakukan terhadap sebuah kerugian yang bersifat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan terhadap hak milik publik maupun hak milik Negara. Permasalahan yang kemudian lahir adalah kriteria kerugian itu sendiri serta hak milik publik maupun milik Negara secara konseptual dan normatif, hal ini karena secara prinsip telah disepakati dalam Deklarasi Rio bahwa lingkungan hidup adalah satu kesatuan, dalam pengertian lingkungan hidup adalah milik seluruh masyarakat yang berarti kerugian terhadap lingkungan hidup tidak hanya menyangkut hak milik individu tertentu saja, tetapi akan menyangkut kepentingan publik/masyarakat luas termasuk Negara¹⁴

Sebagai badan hukum publik, maka salah satu fungsi pemerintah adalah memberikan perlindungan hukum dan dalam menjalankan fungsinya tersebut, pemerintah memiliki dua kedudukan, yakni sebagai wakil dari badan hukum publik dan sebagai pejabat dari jabatan pemerintah. Pemerintah dapat menggunakan instrumen hukum keperdataan dalam upaya menjalankan fungsi pemerintahannya yang pada umumnya berbentuk perjanjian kebijaksanaan dan bukan merupakan suatu keputusan berupa tindakan hukum sepihak dari pemerintah, sehingga bila terjadi sebuah perbuatan melanggar hukum terhadap substansi perjanjian kebijaksanaan tersebut barulah pemerintah sebagai badan hukum keperdataan dapat bertindak sebagai tergugat maupun penggugat.

Unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 90 ayat (1) UU No. 32 tahun 2009 yakni: (a). Instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup, (b). Kewenangan mengajukan gugatan (c). ganti rugi atau tindakan tertentu, (d). Usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, (e). Mengakibatkan kerugian lingkungan hidup vide penjelasan kerugian yang bukan hak milik privat.

Unsur pertama yakni tentang instansi pemerintah dan pemerintah daerah sebagai subjek penggugat. Ketentuan Pasal 90 ayat (1) UU-PPLH tidak memberikan penjelasan terhadap

¹⁴ Latifah Amir, *Analisis Yuridis Hak Gugat Pemerintah terhadap Pelaku Pencemaran/Perusakan Lingkungan*

pengertian “instansi pemerintah /pemerintah yang bertanggung jawab dibidang lingkungan hidup”. Dalam Pasal 1 hanya disebutkan bahwa Menteri yang bertanggung jawab atas upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Menteri yang dimaksud dalam tata pemerintahan di Indonesia adalah Menteri Negara Lingkungan Hidup, sehingga secara teori hukum administrasi negara, azas legalitas merupakan landasan lahirnya suatu wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintahan. Wewenang diartikan sebagai suatu kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu.. “Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hukum publik.¹⁵

Dengan adanya kewenangan tersebut terkandung hak dan kewajiban sebagai suatu kemampuan untuk melakukan tindakan tertentu atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan suatu tindakan hukum kepada pihak lain yang telah melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang melahirkan kerugian lingkungan.

SIMPULAN

Untuk mempertahankan hak-hak yang dimiliki warga yang mengalami kerugian akibat perbuatan melawan hukum karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan, maka penyelesaiannya dapat dilakukan melalui jalur *non litigasi* dan jalur *litigasi* melalui lembaga pengadilan. Prosedurnya adalah dengan mengajukan gugatan oleh warga, masyarakat melalui *class action*, organisasi lingkungan hidup melalui *legal standing*, gugatan warga terhadap pemerintah atau penyelenggara negara (*citizen lawsuit*) serta hak gugat pemerintah atau pemerintah daerah terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang menyebabkan kerugian lingkungan hidup. Dengan UU No. 32 tahun 2009 diharapkan

Hidup Berdasarkan UU No. 32 tahun 2009, Jurnal Penelitian Universitas Jambi, Seri Humaniora, Volume 15, No. 2, Juli-Desember 2013, hlm 55.

hakim pada Pengadilan Negeri dapat mempertimbangkan dan mengabulkan gugatan yang diajukan pihak-pihak ke pengadilan, meskipun tanpa adanya kepentingan hukum melainkan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat sebagai hak hidup yang baik dan sehat yang merupakan hak asasi setiap warga Negara Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Cut Era Fitriyeni, 2010, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup melalui Pengadilan*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, No. 52.
- Handri Wirastuti Sawitri dan Rahadi Wasi Bntoro, 2010, *Sengketa Lingkungan dan Penyelesaiannya*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 10 No. 2.
- Latifah Amir, 2009, *Analisis Yuridis Hak Gugat Pemerintah terhadap Pelaku Pencemaran/Perusakan Lingkungan Hidup Berdasarkan UU No. 32 tahun 2009*, Jurnal Penelitian Universitas Jambi, Seri Humaniora, Volume 15, Nomor 2.
- Mas Ahmad Santosa, 2001, *Good Governance*, ICE, Jakarta.
- Syahrul Machmud, 2012, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Syamsul Arifin, 2012, *Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*, PT Sofmedia, Jakarta.
- Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

¹⁵ *Ibid*, hlm 66.