

**ASAS KEBERHATI-HATIAN (*PRECAUTIONARY PRINCIPLE*) DALAM
HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL DAN IMPLIKASINYA
BAGI PENGADILAN NASIONAL DI AUSTRALIA
DAN INDONESIA**

*Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum*

Oleh :

NADYA WINANDA
03140097

PROGRAM KEKHUSUSAN : HUKUM INTERNASIONAL



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2008**

No.Reg.2575/PK VII/03/08



PRECAUTIONARY PRINCIPLE IN THE INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW AND ITS IMPLICATIONS FOR NATIONAL COURTS IN AUSTRALIA AND INDONESIA

(NADYA WINANDA, 03.140.097, Andalas Faculty of Law, International Law, 62 pages, 2008)

ABSTRACT

Since 1992, precautionary principle has been one of the most adopted principles in almost international law. Especially after the birth of the 1992's Rio Declaration article 15 that highlighted the importance of precautionary principle to prevent small and huge scales of environmental destructions as well as environmental problems and causes that cannot be scientifically proven.

The problem with this precautionary principle lays on how adopted in the international environmental law, which affects the content and adoptions of Indonesian environmental law. The comparison of the precautionary principle's adoption will be given between the Indonesian and Australian law. The research method that is used is normative juridical, which is applied by analyzing relevant issues from primary, secondary as well as tertiary law materials. Besides, qualitative analysis is also used since most of general law researches are qualitative.

In Indonesia, the application of precautionary principle is not fully arranged in the Indonesia environmental law. This matter can be seen through the decision of Bandung High Court and Supreme Court in deciding the case of land ownership. Although the State Court has decided to give remedies to those citizens who own the land certificates under the ultra-high voltage power lines, however the High Court and Supreme Court rejected the remedies that are requested by the plaintiff. In comparison, the Australian National Court approved the applicant's request of remedies in the case of Giant Frog. It can be seen that Australia is truly adopting the precautionary principle in its law.

Keyword: precautionary principle, international environmental law, implications for national courts in Australia and Indonesia.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Lingkungan dapat dideskripsikan mulai dari benda-benda fisik, yang menyangkut udara, laut, sumber daya alam, flora dan fauna dan cagar budaya (termasuk peninggalan arkeologi, sejarah, budaya dan perkembangan ilmiah). Tapi juga bisa dideskripsikan sebagai keadaan lingkungannya dan persepsi masyarakat.¹ Sedangkan menurut Dewan Konvensi Eropa mengenai Pertanggungjawaban Pemerintah tentang Akibat Kerusakan dari Kegiatan yang Berbahaya bagi Lingkungan (*Council of Europe Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment*) tahun 1993¹ mendefinisikan lingkungan sebagai² :

“including natural both abiotic and biotic, such as air, water, soil, fauna and flora the interacton between the same factors; property which forms part of the cultural heritage and characteristic aspects of landscape”

Negara, organisasi internasional dan masyarakat umum mulai merasakan pentingnya untuk mulai bertindak dalam memelihara dan melestarikan alam dan lingkungan sebelum keadaan bertambah parah. Sebelumnya masalah tersebut tidak pernah dianggap penting, karena terdapat 3 hal yang mempengaruhi alasan tersebut, yaitu:

¹ R. McCorquodale dan Martin Dixon, 2003, *Cases and Materials on Internatonal Law*, Fourth Edition, Oxford University Pers, New York, hal 454.

² Pasal 2(10) Dewan Konvensi Eropa mengenai Pertanggungjawaban Pemerintah tentang Akibat Kerusakan dari Kegiatan yang Berbahaya bagi Lingkungan (*Council of Europe Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment*), tahun 1993.

1. Perkembangan industri dirasa tidak menghasilkan polusi dan kerusakan lingkungan dalam skala yang besar.
2. Negara masih melakukan pendekatan secara tradisional dalam menjalin hubungan internasional, yaitu menjalin hubungan hanya dengan memperhatikan bagaimana hubungan tersebut dapat terlaksana antar kedaulatan yang berbeda, masing-masing negara mengatur sendiri kegiatan ekonomi, ideologi dan kebijakan pemerintahnya, serta enggan untuk mencampuri urusan negara lain, terutama dalam penanganan sumber daya dan kedaulatan negara serta kehidupan masyarakatnya.
3. Masyarakat umum masih belum menaruh perhatian lebih terhadap kemungkinan terjadinya bahaya atas lingkungan mereka berkaitan dengan perkembangan militer dan industri.³

Perlindungan dan pelestarian lingkungan meliputi pengendalian, pengurangan dan penghapusan mengenai sebab-sebab perusakan lingkungan, pencegahan dan larangan tentang macam-macam tambahan kerusakan sehingga dapat memelihara dan penggunaan sumber daya yang sewajarnya sudah mulai dibuat. Deklarasi Stockholm 1972 menjadi awal terbentuknya Hukum Lingkungan Modern, karena pada saat itulah hukum lingkungan mulai mengalami perubahan, berawal dari orientasi mengenai pendayagunaan lingkungan hingga bertujuan untuk memelihara dan melestarikan lingkungan. Hal ini berarti hukum lingkungan dimasa lalu hanyalah hukum yang memberikan hak pada masyarakat

³ Antonio Cassese, 2005, *International Law*, Second Edition, Oxford University Press, New York, hal. 482.

internasional untuk mengeksplorasi sumber alam dan lingkungan tanpa adanya kewajiban untuk menjaga, memelihara dan melestarikan lingkungan.⁴

Hukum Lingkungan Internasional sendiri dapat digambarkan sebagai aturan yang dapat mengikat semua Negara untuk melakukan pencegahan dan memperkecil kerusakan lingkungan hidup dan ekosistem yang disebabkan oleh aktivitas manusia. Perkembangan hukum lingkungan internasional dimulai, sehingga ketika Deklarasi Stockholm menjadi isu, semua Negara bekerjasama membangun dan mengembangkan hukum internasional. Sesuai dengan pasal 22 Deklarasi Stockholm 1972 menyatakan:

“States shall cooperate to develop further the international law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environmental damage caused by activities within the jurisdiction or control of such States to areas beyond their jurisdiction.”⁵

Deklarasi Stockholm 1972 juga mengatur mengenai “asas keberhati-hatian” (*Precautionary Principle*) yang menekankan pentingnya sikap hati-hati sehingga dapat mencegah terjadinya pengrusakan lingkungan. Hal ini ditegaskan dengan penerapan pasal 2 Deklarasi Stockholm 1972 yang berisi tentang:

“The natural resources of the earth, including the air, water, land, flora and fauna and especially representative samples of natural ecosystems, must be safeguarded for the benefit of present and future generations through careful planning or management, as appropriate.”⁶

Dalam hukum lingkungan internasional, asas keberhati-hatian menjadi salah satu asas yang populer. Pada tahun 1990, Sekretaris Jenderal PBB mengatakan bahwa asas tersebut telah disahkan oleh semua forum internasional

⁴ Sukanda Husin, *International Environmental Law and the Implication for Indonesia*, dipresentasikan pada Environmental Law Enforcement Training, 14 June 2004, in Surabaya, hal. 1.

⁵ Principle 22 Stockholm Declaration 1972 about Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment

⁶ Ibid.

terbaru dan pada tahun 1992 asas tersebut telah dimuat dalam Deklarasi Rio mengenai Lingkungan dan Pembangunan (*Rio Declaration on Environment and Development*), demi menjaga kelestarian lingkungan hidup. Hal ini dibuktikan dengan ayat 15 Deklarasi Rio 1992 yang menyatakan:

*"In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation."*⁷

Dikarenakan prinsip ini mencerminkan prinsip yang berbeda dari hukum lingkungan internasional pada umumnya, sehingga lingkup serta penerapannya masih belum jelas dan belum dapat digunakan oleh pengadilan internasional dan nasional. Hal tersebut dapat dilihat sebagai suatu penerapan prinsip tanggung jawab Negara dalam konteks kejahatan lingkungan potensial yang dapat dilakukan, dan tidak hanya dalam kasus aktivitas lintas batas Negara saja (*transboundary*). Meskipun demikian, mungkin saja dapat dilihat sebagai prinsip umum yang berkaitan dengan penginterpretasian dan penerapan hukum kebiasaan dalam tanggung jawab Negara dan pencegahan resiko yang mungkin saja dapat terjadi.⁸

Asas keberhati-hatian dapat ditemukan dalam berbagai kesepakatan internasional. Asas tersebut bisa dibagi kedalam 2 versi yang dapat memudahkan perumusan dari asas keberhati-hatian, walaupun semua versi tersebut dapat memberikan arahan tentang bagaimana cara mengatasi ketika terdapat bukti yang

⁷ Pasal 15 Deklarasi Rio 1992 tentang Lingkungan dan Pembangunan (*Rio Declaration on Environment and Development*), tahun 1992.

⁸ Anthony Aust, 2005, *Handbook of International Law*. Cambridge University Press, New York, hal. 331.

belum jelas bahwa aktivitas manusia dapat merusak lingkungan sekitar. Salah satu versi dari asas tersebut adalah mengambil tindakan untuk melawan terjadinya praktek yang dapat merusak lingkungan. Jenis ini termasuk kedalam versi pedoman tindakan (*action guiding*). Versi ini paling sering ditemukan dalam persetujuan pencemaran air laut. Sedangkan versi yang kedua adalah bahwa fakta yang tidak pasti tentang kegiatan yang dilakukan belum tentu menjadi penyebab kerusakan lingkungan, namun tidak boleh menjadi alasan untuk tidak melakukan tindakan yang menentang kegiatan perusakan lingkungan. Versi ini tidak secara langsung melakukan tindakan. Namun hal tersebut dapat menjadi alasan untuk mencegah dilakukannya tindakan yang dapat menimbulkan kerusakan lingkungan. Hal ini dinamakan pedoman pertimbangan (*deliberation guiding*). Versi terakhir ini lebih sering ditemui dalam berbagai perjanjian lingkungan pada umumnya.

Asas keberhati-hatian menjadi bagian penting dalam menjaga kelestarian hutan dalam jangka waktu yang panjang, khususnya ketika tidak adanya kepastian ilmiah dalam situasi lingkungan yang umum. Ketidakpastian ilmiah ini tidak dapat dibiarkan, berdasarkan prinsip ini, sebagai pertimbangan terjadinya tindakan atau tidak adanya tindakan dalam kemungkinan terjadinya pengrusakan lingkungan yang lebih serius.⁹ Pendekatan dari asas keberhati-hatian ini telah dimuat dalam beberapa perjanjian, seperti Konvensi Vienna tentang Perlindungan Lapisan Ozon 1985 dan dalam Protokol Montreal 1987 agar para pihak membatasi penggunaan CFCs bahkan sebelum hal tersebut dibuktikan dapat menyebabkan kerusakan pada lapisan ozon.

⁹ B. Dickson, 1999, *The Precautionary Principle in CITES: A Critical Assessment*, 39 *Natural Resources Journal* 211, hal.211

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Melalui putusan yang telah dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri Bandung, Pengadilan Tinggi Bandung dan MA, maka asas keberhati-hatian ini belum diterapkan dengan baik dalam putusannya. Hanya Pengadilan Negeri Bandung yang dalam amar putusannya memutuskan untuk memberikan ganti rugi yang memadai terhadap masyarakat yang memiliki Hak Milik tanah yang berada di bawah jalur SUTET. Sedangkan Pengadilan Tinggi Bandung dan MA malah menolak tuntutan ganti rugi yang diajukan oleh penggugat. Maka dapat kita simpulkan bahwa penerapan asas keberhati-hatian di Indonesia masih belum dilaksanakan secara konsisten.
2. Di Indonesia, penerapan asas keberhati-hatian belum dengan tegas diatur dalam Hukum Lingkungan Indonesia. Dikarenakan setiap orang berhak atas hidup yang sehat dan baik sehingga mengharuskan diterapkannya asas keberhati-hatian ini. Asas ini dapat kita lihat penerapannya melalui dikeluarkannya Amdal (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan), yaitu pendayagunaan sumber daya alam demi meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mutu hidup rakyat harus disertai dengan upaya untuk melestarikan kemampuan lingkungan hidup yang serasi dan seimbang guna menunjang pembangunan yang berkesinambungan, dan

dilaksanakan dengan kebijaksanaan terpadu dan menyeluruh serta memperhitungkan kebutuhan generasi sekarang dan mendatang. Sehingga dalam pelaksanaannya Indonesia betul-betul harus memerhatikan dampak yang dapat ditimbulkan oleh kegiatan dan rencana usaha yang diajukan. Tetapi Amdal tidak menerapkan secara jelas pentingnya penerapan asas keberhati-hatian dalam aktivitas dan rencana usaha.

3. Melalui putusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Nasional Australia berkaitan dengan kasus *Giant Frog* antara *Leatch* dengan *National Parks and Wildlife Service and Shoalhaven City Council*. Dalam kasus ini penggugat memenangkan gugatannya atas rencana pembangunan jalan yang dapat mengakibatkan musnahnya satwa langka yang ada dalam Taman Nasional di Ngarai Bomaderry, New South Wales.
4. Berbeda dengan Indonesia, dimana asas keberhati-hatian sudah diterapkan dalam pelaksanaan putusan pengadilannya. Australia menegaskan pentingnya asas keberhati-hatian dalam menjaga dan memelihara lingkungannya. Penerapan asas keberhati-hatian disini adalah dengan dipilihnya jalur alternatif dalam pembangunan jalan, sehingga tidak membahayakan satwa langka tersebut, walaupun belum ada bukti secara ilmiah bahwa pembangunan jalan tersebut dapat memusnahkan satwa langka yang ada disana.

DAFTAR PUSTAKA

- Aust, Anthony. *Handbook of International Law*, Cambridge University Press, New York, 2005
- Cassese, Antonio. *International Law*, Second Edition, Oxford University Press, New York, 2005
- Dickson, B. *The Precautionary Principle in CITES: A Critical Assessment*, 39 *Natural Resources Journal* 211, 1999
- Djajadiningrat, Surna T. *Pembangunan Berkelanjutan dan Berwawasan lingkungan*. *Jurnal Hukum Lingkungan* Nomor 1, Tahun I, Cetakan kedua, 1994.
- Husin, Sukanda. *International Environmental Law and the Implication for Indonesia*. Presentasi pada *Environmental Law Enforcement Training*, Surabaya, 14 Juni 2004
- Husin, Sukanda. *ASEAN Environmental Law and Institutions*, Presentasi pada Seminar Hukum Internasional di Fakultas Hukum Bagian Hukum Internasional, Universitas Andalas, 9 Desember 2004
- Husin, Sukanda. *Hukum Internasional tentang Perubahan Iklim Dunia*, _____
- McCorquodale, R dan Dixon Martin. *Cases and Materials on International Law*, Edisi keempat. Oxford University Press, New York, 2003
- Moestadji, Peranan Hukum dalam Mewujudkan Konsep Pembangunan yang Berkelanjutan. *Jurnal Hukum Lingkungan* Nomor 1, Tahun I, Cetakan kedua, 1994.
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004
- Palmer, Alice dan Robb, Cairo A. R. *International Environmental Law Reports*, Vol.4, 2004
- Sands, Phillipe, *Principles of International Environmental Law*. Vol. 1: Frameworks, Standards and Implementation, Manchester University Press, Manchester, 1995