

# **PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN INDONESIA**

**Penegakan  
Hukum Administrasi,  
Hukum Perdata, dan  
Hukum Pidana Menurut  
Undang-undang No. 32 Tahun 2009**



Syahrul Machmud

# **PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN INDONESIA**

**Penegakan  
Hukum Administrasi,  
Hukum Perdata, dan  
Hukum Pidana Menurut  
Undang-undang No. 32 Tahun 2009**

## **PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN INDONESIA**

Penegakan Hukum Administrasi, Hukum Perdata, dan Hukum Pidana Menurut Undang-undang No. 32 Tahun 2009

Oleh: Syahrul Machmud

Edisi Kedua

Cetakan Pertama, 2012

Hak Cipta © 2012 pada penulis,

Hak Cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apa pun, secara elektronik maupun mekanis, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya, tanpa izin tertulis dari penerbit.



### **GRAHA ILMU**

Ruko Jambusari No. 7A

Yogyakarta 55283

Telp. : 0274-889836; 0274-889398

Fax. : 0274-889057

E-mail : [info@grahailmu.co.id](mailto:info@grahailmu.co.id)

Machmud, Syahrul

PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN INDONESIA; Penegakan Hukum Administrasi, Hukum Perdata, dan Hukum Pidana Menurut Undang-undang No. 32 Tahun 2009/Syahrul Machmud

-Edisi Kedua - Yogyakarta; Graha Ilmu, 2012

viii + 414 hlm, 1 Jil.: 26 cm.

ISBN: 978-979-756-835-1

1. Hukum

2. Lingkungan

I. Judul



## KATA PENGANTAR

---

**A**lhamdulillah cetakan pertama buku hukum lingkungan dengan judul “Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia, yang dicetak dan diterbitkan oleh penerbit Mandar Maju Bandung telah habis terdistribusikan ke toko buku.

Dengan diperbaharainya Undang-Undang Lingkungan Hidup Nomor 32 Tahun 1997 (UU-PLH) dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), dipandang perlu buku pertama tersebut diperbaharui disesuaikan dengan undang-undang yang baru, dengan sedikit memodifikasi dan menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1999 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang baru (UUP-PLH) tersebut.

Judul buku pada penerbitan kedua ini mengalami perubahan menjadi “PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN INDONESIA dengan sub judul (Penegakan Hukum Administrasi, Hukum Perdata, dan Hukum Pidana Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009)”.

Terima kasih kepada penerbit Graha Ilmu Yogyakarta yang telah bersedia menerbitkan revisi buku pertama, dan semoga buku ini memberi manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya hukum lingkungan.

Bandung, Desember 2011

Penulis





## DAFTAR ISI

---

<b>KATA PENGANTAR</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	<b>vii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang	1
B. Kerangka Pemikiran	5
<b>BAB II SEJARAH PERKEMBANGAN HUKUM LINGKUNGAN</b>	<b>25</b>
A. Tingkat Global	25
B. Perkembangan Masalah Lingkungan di Tingkat Nasional	44
<b>BAB III PENGERTIAN BEBERAPA KONSEP LINGKUNGAN</b>	<b>61</b>
A. Asas, Tujuan, dan Ruang Lingkup Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	61
B. Makna Asas dalam Penegakan Hukum Lingkungan	67
C. Peranan Konferensi Internasional Terhadap Munculnya Asas Lingkungan	73
D. Makna Lingkungan & Hukum Lingkungan	77
E. Makna Penegakan Hukum	79
F. Unsur Melawan Hukum dan Melanggar Ketentuan Perundang-undangan	133
G. Hukum Materil dan Hukum Formal	134
H. Aparat Penegak Hukum dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009	134
I. Undang-undang Lingkungan Hidup Merupakan Aturan Khusus	135
J. Dapat Dihukumnya Badan Hukum (Korporasi)	136
<b>BAB IV PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN (ENVIRONMENT ENFORCEMENT)</b>	<b>159</b>
A. Penegakan Hukum Lingkungan Hidup	159
B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum	163
C. Penegakan Hukum Administrasi	178
D. Penegakan Hukum Perdata	194
E. Penegakan Hukum Pidana	217
F. Kebijakan Pemidanaan & Pedoman Pemidanaan	260

G. Tujuan Pemidanaan	263
H. Kelemahan Penegakan Hukum Pidana Lingkungan	264
<b>BAB V PANDANGAN AHLI TENTANG ASAS SUBSIDIARITAS YANG DIUBAH MENJADI ASAS ULTIMUM REMEDIUM DALAM RANGKA PRAKTIK PENEGAKAN HUKUM PIDANA LINGKUNGAN</b>	<b>275</b>
<b>BAB VI ASAS SUBSIDIARITAS DALAM PRAKTIK PERADILAN</b>	<b>287</b>
A. Praktik Peradilan yang Berkaitan dengan Asas Subsidiaritas dan Penerapan Delik Formal	287
B. Pendapat Lembaga Penegak Hukum Terhadap Penerapan Delik Formal	296
C. Pendapat Majelis Hakim Terhadap Delik Formal	298
D. Pendapat Aparat Penegak Hukum Terhadap Penerapan Delik Formal	301
E. Analisis Terhadap Praktik Peradilan	315
F. Analisis Terhadap Putusan Pengadilan	324
G. Analisis Terhadap Pendapat Aparat Penegak Hukum Dihubungkan dengan Praktik Peradilan Terhadap Penegakan Delik Formal	332
H. Faktor Penyebab Terbaikannya Hukum Acara Khusus Pada Penegakan Hukum Pidana Lingkungan	333
I. Pentingnya Asas Subsidiaritas Dipertahankan Pada UU Lingkungan	334
J. Perubahan Undang-undang Terhadap Penegakan Hukum Lingkungan	336
K. Kelemahan Asas Ultimum Remedium dalam Perspektif Penegakan Hukum Pidana Lingkungan	337
L. Usulan Prosedur Penanganan Delik Formal Pada Penegakan Hukum Pidana Lingkungan	340
<b>BAB VII PENUTUP</b>	<b>345</b>
A. Kesimpulan	345
B. Saran	345
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	<b>347</b>
<b>LAMPIRAN</b>	<b>357</b>



## PENDAHULUAN

---

### A. Latar Belakang

Masalah lingkungan pada dasarnya telah terjadi sejak zaman pertama kali bumi ini diciptakan. Dengan mengutip kitab-kitab suci baik bagi agama Islam, Kristen dan Yahudi, Otto Soemarwoto<sup>1</sup> seorang ahli ekologi berpendapat, bahwa dengan menghubungkan kejadian-kejadian yang dikisahkan dalam kitab suci tersebut seperti peristiwa air bah pada zaman Nabi Nuh, berbagai kesulitan yang dihadapi Nabi Musa di gunung pasir pada waktu pengembaraannya dari mesir ke Kanaan, adalah sebuah contoh masalah lingkungan. Demikian pula runtuhnya peradaban Mesopotamia telah dinilai sebagai sebab dari masalah lingkungan, yaitu adanya proses salinasi yaitu naiknya kadar garam dalam tanah yang disebabkan oleh pengairan. Di daerah yang beriklim kering itu air pengairan mengalami penguapan yang besar dan tertinggallah di tanah garam yang semula terlarut dalam air. Karena curah hujan yang rendah, garam itu tidak dapat tercuci, sehingga kadar garam dalam tanah makin lama makin tinggi. Proses salinasi ini telah menghancurkan kesuburan tanah pertanian, namun karena frekuensi dan intensitasnya masih rendah, maka belum banyak mendapat perhatian.

Saat ini keadaan seperti yang digambarkan di atas sudah sangat berubah. Pembangunan yang dilakukan secara spartan terutama di daerah perkotaan, baik yang terjadi dinegara berkembang ataupun dinegara maju sekalipun, telah merubah cara pandang masyarakat mengenai lingkungan. Mereka menganggap lingkungan sebagai sesuatu yang harus dikuasai dan dimanfaatkan. Hal ini berakibat ketidaksesuaian pada fungsi lingkungan, yaitu fungsi daya dukung, daya tampung dan daya lenting. Seringkali proses pembangunan hanya memperhitungkan cost benefit ratio tanpa memperhitungkan social cost dan ecological cost. Mayoritas pengembang hanya menganggap lingkungan sebagai benda bebas (*res nullius*) yang digunakan sepenuhnya untuk mendapatkan laba yang sebesar-besarnya dalam waktu yang relatif singkat, yang berakibat terganggunya fungsi lingkungan hidup<sup>2</sup>.

Oleh karena itu sejak 2 (dua) abad lampau para ilmuwan telah mempersoalkan terdapatnya deret pertumbuhan yang berbeda antara perkembangan jumlah penduduk dengan pertumbuhan

pangan. Pertumbuhan penduduk melonjak secara cepat melalui deret ukur, dan jauh meninggalkan pertumbuhan pangan yang berkembang dengan deret hitung. Permasalahan ini membawa kita kepada tantangan yang rumit dan saling berkaitan serta menghadirkan sebuah persoalan yang penting, yaitu bagaimanakah sistem hukum dapat menjawab secara efektif persoalan yang timbul dari pemanfaatan lingkungan yang terjadi akhir-akhir ini<sup>3</sup>.

Tantangan terhadap kelestarian lingkungan hidup kini menjadi salah satu masalah terbesar yang dihadapi oleh manusia. Bahkan sudah menjadi masalah yang menembus batas-batas negara, dan mempertaruhkan eksistensi manusia di muka bumi. Manusia hanyalah salah satu unsur dalam mata rantai kehidupan di bumi, yang menyebabkan ketergantungan pada sistem planet bumi sebagai *life support system*. Sifat kebergantungan manusia terhadap lingkungan ini dikuasai oleh hukum-hukum ekologi<sup>4</sup>. Kerusakan lingkungan sudah menjadi masalah yang sangat mendesak untuk segera ditangani bagi kehidupan manusia, karena dalam hal ini manusia menjadi pelaku sekaligus sebagai korbannya. Keadaan semacam ini membuat lingkungan terancam oleh potensi krisis lingkungan.

Masalah lingkungan hidup secara formal baru menjadi perhatian dunia setelah terselenggaranya Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang lingkungan hidup, yang diselenggarakan pada tanggal 5 sampai 16 Juni 1972 di Stockholm Swedia, terkenal dengan *United Nations Conference on Human Environment*<sup>5</sup>. Konferensi berhasil melahirkan kesepakatan internasional dalam menangani masalah lingkungan hidup, dan mengembangkan hukum lingkungan hidup baik pada tingkat nasional, regional, maupun internasional.

Deklarasi ini mengakui hak asasi manusia untuk menikmati lingkungan yang baik dan sehat atau hak perlindungan setiap orang atas pencemaran lingkungan atau *environmental protection*. Serta membebaskan kewajiban untuk memelihara lingkungan hidup dan sumber kekayaan alam hingga dapat dinikmati oleh generasi-generasi yang akan datang.

Menurut Daud Silalahi<sup>6</sup>, pengaruh konferensi Stockholm terhadap gerakan kesadaran lingkungan tercermin dari perkembangan dan peningkatan perhatian terhadap masalah lingkungan dan terbentuknya perundang-undangan nasional.

Untuk menyesuaikan dengan perkembangan zaman dan kebutuhan hukum lingkungan yang begitu pesat, maka Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UULH) setelah berlaku lebih kurang selama 15 tahun, dipembaharuan menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan hidup (selanjutnya disebut UUPLH) yang mengatur mengenai pengelolaan lingkungan hidup yang berkesinambungan dan berkelanjutan. Selanjutnya UUPLH ini pada 3 Oktober 2009 telah dirubah menjadi Undang-Undang tentang Perlindungan Dan Penyelesaian Lingkungan Hidup Nomor 32 Tahun 2009 selanjutnya disebut UUPPLH. UUPPLH tersebut berlaku sebagai payung atau *umbrella act* atau *umbrella provision* atau dalam ilmu hukum disebut *kaderwet* atau *raamwet*, sebab hanya diatur ketentuan pokoknya saja. Oleh karenanya harus didukung oleh banyak peraturan pelaksanaannya.

Sebagai undang-undang pokok, maka UUPPLH ini mempunyai ciri-ciri sebagaimana tercantum dalam penjelasan umum, yaitu adanya penguatan tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik karena setiap proses perumusan dan penerapan instrument pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan. Juga diatur penguatan instrument pencegah-