

Litigasi Perubahan Iklim Privat di Indonesia: Prospek dan Permasalahannya

Zefanya Albrena Sembiring dan Audi Gusti Baihaqie¹

Abstrak

Masalah doktrinal menjadi salah satu rintangan sulit untuk diselesaikan dalam gugatan perubahan iklim. Beberapa gugatan perubahan iklim di Amerika Serikat menunjukkan permasalahan seperti hak gugat, yurisdiksi, sampai banyaknya pihak yang berpotensi untuk bertanggung jawab. Dengan banyaknya permasalahan, litigasi perubahan iklim tampak seperti sebuah pilihan yang sangat sulit untuk ditempuh. Namun, harapan itu muncul ketika perkembangan ilmu dan teori hukum beberapa tahun terakhir menjawab permasalahan dalam litigasi perubahan iklim. *The Second Wave of Climate Litigation* menjadi pertanda baru adanya harapan bagi permasalahan doktrinal dalam litigasi perubahan iklim. Lebih lanjut, pengaturan Hak Gugat di Indonesia menunjukkan prospek bahwa isu perubahan iklim di Peradilan Indonesia akan banyak dibicarakan di tahap substansi. Untuk itu, tulisan ini bertujuan membahas permasalahan doktrinal apa yang berpeluang terjadi jika litigasi perubahan iklim diajukan di Indonesia. Tulisan ini juga berpendapat bahwa perkembangan ilmu pengetahuan dan teori hukum dapat meringankan pembuktian litigasi perubahan iklim privat di Indonesia.

Kata Kunci: Litigasi Perubahan Iklim Privat, Hak Gugat, *The Second Wave of Climate Litigation*.

Abstract

The doctrinal issue is one of the most difficult challenges to be addressed in climate litigation. Some climate change cases in the United States show complexities such as legal standing, courts jurisdiction, and a huge amount of potential defendants. With these complexities, climate litigation seems to be a very tough way to go through. Nonetheless, science and legal theory in the last few years show a glimmer of hope concerning climate litigation. The Second Wave of Climate Litigation is a sign of hope to address the doctrinal issue in climate litigation. In addition to that, the stipulation of legal standing in Indonesia provides the prospect that climate change will be discussed substantially in Indonesian court. Therefore, this paper discusses doctrinal issue that is likely to arise in Indonesia's climate litigation. This paper also argues that the development of scientific evidence and legal theory can ease the improbable burden of proof in Indonesia's private climate litigation.

Keywords: *Private Climate Litigation, Legal Standing, The Second Wave of Climate Change Litigation.*

¹ Penulis merupakan mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Korespondensi: depaeriefan@gmail.com dan audigusti22@gmail.com

I. Pendahuluan

Masalah doktrinal hukum menjadi salah satu rintangan paling sulit untuk diselesaikan dalam gugatan perubahan iklim. Di Amerika Serikat, gugatan perubahan iklim privat mulai dilancarkan kepada perusahaan di sektor energi pada tahun 2000an. Para penggugat ini mengaku bahwa mereka telah mengalami kerugian akibat cuaca ekstrem dan meminta perusahaan yang bergerak di sektor energi untuk mengganti kerugian tersebut. Namun, gugatan tersebut ditolak karena tidak dapat memenuhi ketentuan substantif dan prosedur.² Sebagai contoh, permasalahan yang harus dijawab adalah berkaitan dengan *non-justiciability political questions* dalam gugatan perubahan iklim privat di Amerika Serikat.³ Selain itu, terdapat pula peraturan mengenai *standing* dari penggugat.

Amerika Serikat memiliki aturan tentang *legal standing* untuk mengajukan gugatan dengan dasar *common tort law*. Untuk mengajukan gugatan, penggugat harus memenuhi tiga kriteria: (1) penggugat harus mengalami kerugian yang nyata (*actual act*); (2) kerugian tersebut

disebabkan oleh tergugat (*causation*); (3) putusan pengadilan dapat memulihkan kerugian tersebut (*redressability*).⁴ Tanpa pemenuhan terhadap ketiga kriteria tersebut, maka gugatan akan tidak dapat diterima (*dismissed*). Dengan merujuk pada kasus *Connecticut v. American Electric Power Company, inc., et.al*, Farber menggarisbawahi empat kecacatan dalam doktrin mengenai *legal standing* ini: (1) penerapan yang tidak koheren antar putusan; (2) keputusan terhadap substansi perkara cenderung tergantung dari keputusan terhadap *legal standing*; (3) menjadi bahan manipulasi oleh kuasa hukum tergugat; dan (4) aturan ini berpeluang menghambat peran peradilan untuk mengembangkan/memajukan setiap visi yang tepat dari peradilan. Tanpa memperhatikan permasalahan dalam aturan *legal standing* di Amerika, maka dapat dinyatakan bahwa Amerika Serikat memiliki aturan yang cukup ketat.

Berangkat dari permasalahan doktrinal di Amerika Serikat, tulisan ini akan membahas dan menelusuri permasalahan doktrinal apa yang berpeluang terjadi

² Geetanjali Ganguly, *et.al.*, "If at First You Don't Succeed: Suing Corporations for Climate Change", *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 38, No. 4, (2018), hlm. 844.

³ Sebagai contoh, dalam gugatan *Connecticut, et.al., v. American Electric Power Company, inc., et.al.*, hakim Loretta Preska menolak gugatan penggugat karena dianggap sebagai *non-justiciable political questions* sehingga gugatan tidak dapat diterima. Contoh lainnya adalah *Comer v. Murphy Oil USA, et.al.* Di dalam kasus ini, putusan hakim juga menyatakan bahwa gugatan termasuk sebagai *non-justiciable political questions*. *American Electric Power Co. v. Connecticut*, 04 Civ. 5669, 04 Civ. 5670, S.D.N.Y., (2005); *Comer v. Murphy Oil USA, Inc.*, 1:05-cv-00436, S.D. Miss., (2007).

⁴ Daniel A. Farber, "Standing on Hot Air: *American Electric Power* and the Bankruptcy of Standing Doctrine", *The Yale Law Journal Online*, Vol. 121, (2011), hlm. 121.

jika gugatan perubahan iklim privat diajukan di Indonesia. Penulis berpendapat bahwa pengaturan hak gugat di Indonesia tidak seketat di Amerika Serikat. Penggugat yang mengajukan gugatan di Indonesia akan menghadapi permasalahan doktrinal yang relatif lebih mudah. Dengan kata lain, tulisan ini berupaya untuk menjawab pertanyaan bagaimana tantangan litigasi perubahan iklim di Indonesia dan apa saja yang menjadi permasalahan yang akan dihadapi oleh penggugat.

Lebih jauh, dengan adanya putusan mengenai perubahan iklim yang diterima, penggugat memiliki peluang untuk menjadikannya sebagai rujukan dalam gugatannya. Dengan amunisi yang ada, gugatan perubahan iklim privat di Indonesia menunjukkan secercah harapan, setidaknya, untuk menjadikan perubahan iklim sebagai topik sorotan. Untuk itu, tulisan ini akan memberikan beberapa prospek pilihan gugatan perubahan iklim privat di Indonesia.

Selain itu, dengan adanya gelombang gugatan perubahan iklim privat baru di beberapa negara, juga memberikan harapan terhadap terwujudnya gugatan perubahan iklim di Indonesia. Ganguly,

et.al., mencirikan gelombang baru ini dengan terlibatnya penelitian ilmiah dan hak-hak dalam konstitusi yang diatur sejumlah negara.⁵ Untuk itu, tulisan ini berharap dapat berkontribusi pada gambaran litigasi perubahan iklim yang selama ini didominasi oleh gugatan di Amerika Serikat dan Australia.⁶

Struktur dari artikel ini akan disusun sebagai berikut. Setelah pendahuluan, bagian II akan terlebih dahulu menjelaskan definisi dan konsep dari litigasi perubahan iklim. Bagian ini akan menjadi parameter untuk menentukan apakah sebuah gugatan termasuk sebagai perubahan iklim atau tidak. Bagian III akan mendeskripsikan permasalahan prosedural atau doktrinal yang dihadapi dalam litigasi perubahan iklim. Bagian IV akan membahas tentang prospek dan permasalahan litigasi perubahan iklim privat di Indonesia. Bagian V akan memberikan kesimpulan dan tantangan yang akan dihadapi oleh litigasi perubahan iklim privat di Indonesia.

II. Litigasi Perubahan Iklim

Sejak pertama kali muncul pada tahun 1986, litigasi perubahan iklim telah mencapai angka 1587 kasus di seluruh

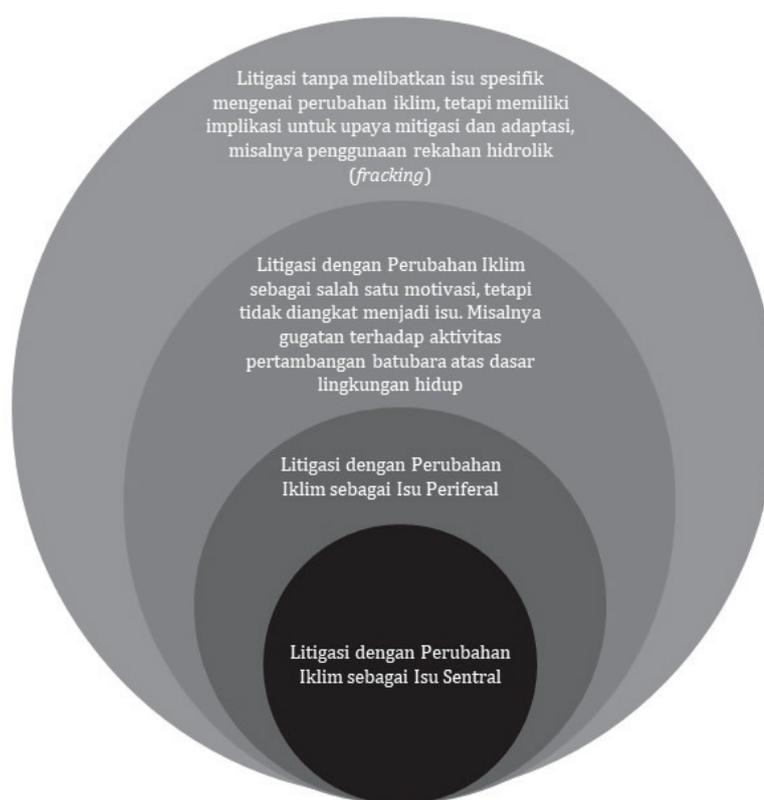
⁵ Ganguly, *et.al.*, *Op.Cit*, hlm. 842.

⁶ Dalam laporannya, Setzer dan Byrnes mencatat bahwa gugatan perubahan iklim dari 1990-2019 di Amerika Serikat berjumlah 1023 gugatan dan Australia sejumlah 94 gugatan. Dengan demikian, kedua negara tersebut menjadi dua negara dengan gugatan perubahan iklim paling banyak. Lihat: Joanna Setzer dan Rebecca Byrnes, "Global Trends in Climate Change Litigation: 2019 Snapshot", http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2019/07/GRI_Global-trends-in-climate-change-litigation-2019-snapshot-2.pdf, diakses pada 27 Mei 2020.

dunia sampai pada tahun 2020.⁷ Gugatan ini melibatkan beberapa pihak tergugat. Setzer dan Byrnes dalam laporannya mencatat 75% gugatan ditujukan kepada pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab. Dengan jumlah kasus yang sedemikian banyak dan mulai meningkat pasca tahun 2000an, beberapa ahli dan peneliti memberikan definisi serta klasifikasi mengenai apa yang dimaksud dengan litigasi perubahan iklim. Menurut Peel dan Lin, definisi dan konsepsi litiga-

si perubahan iklim menjadi penting agar tidak mengecualikan gugatan-gugatan tertentu yang menempatkan argumen perubahan iklim sebagai isu perifer.⁸

Peel dan Osofsky memberikan konsep dari litigasi perubahan iklim dalam lingkaran konsentris.⁹ Berdasarkan figurasi tersebut, dapat disimpulkan apa yang dimaksud dengan litigasi perubahan iklim tidak melulu menempatkan perubahan iklim sebagai pusat atau dasar gugatan.



Gambar 2 Konsep Litigasi Perubahan Iklim Peel dan Osofsky

⁷ Joana Setzer dan Rebecca Byrnes, "Global Trends in Climate Change Litigation: 2020 Snapshot", https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2020/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2020-snapshot.pdf diakses pada 26 Juli 2020.

⁸ Jacqueline Peel dan Jolene Lin, "Transnational Climate Litigation: The Contribution of the Global South", *American Journal of International Law*. Vol. 113, 4, (2019), hlm. 686.

⁹ Jacqueline Peel dan Hari M. Osofsky, *Climate Change Litigation: Regulatory Pathways to Cleaner Energy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), hlm. 8.

Konsep oleh Peel dan Osofsky memberikan batas dan klasifikasi yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan litigasi perubahan iklim. Bagian inti merupakan kasus yang dibawa oleh pendukung dan oposisi kebijakan adaptasi dan mitigasi perubahan iklim. Sehingga, pihak tersebut menempatkan perubahan iklim sebagai isu sentral. Ciri khas dari kasus di bagian inti ini adalah penggunaan terminologi seputar fenomena perubahan iklim. Di luar bagian inti, kasus-kasus ini menempatkan perubahan iklim sebagai implikasi dari sebuah tindakan. Contohnya seperti gugatan terhadap kebakaran lahan gambut yang berdampak pada pelepasan gas rumah kaca berupa karbon.¹⁰ Brouwer menyatakan bahwa terdapat beberapa hasil studi yang mengidentifikasi litigasi perubahan iklim jika menempatkan isu perubahan iklim sebagai isu sentral.¹¹ Lebih jauh, dengan beragam bentuk gugatan ini, litigasi perubahan iklim yang berpeluang berhasil adalah gugatan dengan dasar hukum publik.

Ganguly, *et.al.*, memberikan klasifikasi lebih jauh mengenai litigasi perubahan

iklim. Ketika berbicara mengenai litigasi perubahan iklim terdapat dua strategi umum yang digunakan. Pertama, *strategic public climate litigation* yang bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan mengenai perubahan iklim. Umumnya, pemerintah-lah yang menjadi tergugat dari gugatan ini.¹² Contoh gugatan yang menggunakan strategi seperti ini adalah *Massachusetts v. Environmental Protection Agency (EPA)* dan *Urgenda vs. the Netherlands*, di mana kedua gugatan ini diterima oleh pengadilan di negara masing-masing. Kedua, *strategic private climate litigation*. Kewajiban setiap orang (baik individu maupun kelompok yang termasuk subjek hukum) terhadap orang lain merupakan bagian dari litigasi privat. Negara yang menganut sistem *common law* menerapkan konsep gugatan seperti *nuisance*, *trespass*, atau *strict liability*. Sementara itu, negara dengan sistem *civil law* menerapkan berdasarkan ketentuan *Civil Code* mereka tentang *extra-contractual responsibility*. Negara-negara *civil law* dapat menginterpretasikan prinsip *extra-contractual responsibility* tersebut dengan konteks perubahan iklim.¹³ Litigasi per-

¹⁰ Pada perkara *Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) melawan PT Waringin Agro Jaya*. Karbon sebagai salah satu senyawa gas rumah kaca diperhitungkan sebagai akibat dari terbakarnya lahan gambut. Dalam kasus ini perubahan iklim bukan merupakan isu sentral, tetapi menjadi implikasi dari isu sentral, yaitu kebakaran lahan gambut. Lihat: Indonesia, Pengadilan Negeri, *KLHK vs. PT Waringin Agro Jaya*, PN Jakarta Selatan Nomor 456/Pdt.G-LH/2016/PN.JKTSEL (PN Jakarta Selatan, 2016), hlm. 224.

¹¹ Kim Brouwer, "The Unsexy Future of Climate Change Litigation", *Journal of Environmental Law*, Vol. 30, 3, (November 2018), hlm. 487.

¹² Ganguly, *et.al.*, *Op.Cit.*, hlm. 843.

¹³ Reinhard Mechler, *et.al.*, (eds.), *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy*

ubahan iklim privat memang sering kali tidak berhasil sebab sulit untuk mengaitkan peristiwa iklim tertentu dengan perubahan iklim yang disebabkan manusia apalagi dengan menentukan emisi dari orang atau entitas tertentu. Meskipun memang tidak diragukan bahwa emisi gas rumah kaca banyak menyebabkan kerusakan.¹⁴

Kasus-kasus litigasi perubahan iklim privat pada umumnya mengklaim kerusakan terkait perubahan iklim disebabkan oleh produsen karbon dan meminta dari padanya kompensasi (*injunctive*).¹⁵ Seperti gugatan terhadap perusahaan minyak, gas, dan listrik di pengadilan-pengadilan di Amerika Utara yang korbananya mengklaim bahwa kegiatan para perusahaan tersebut memperburuk kerusakan yang mereka derita sebagai akibat dari cuaca ekstrem.¹⁶

Walaupun bukan merupakan pilihan yang efektif, strategi litigasi perubahan iklim melalui kanal privat ini masih dinilai sebagai salah satu strategi yang memiliki prospek dan dipilih oleh pub-

lik. Hinteregger memberikan setidaknya beberapa alasan.¹⁷ Pertama, pilihan untuk menggunakan gugatan melalui sektor privat (*tort law based claim*) dapat mendorong perhatian publik terhadap permasalahan perubahan iklim. Gugatan yang berhasil dapat mendorong perhatian masyarakat nasional dan global terhadap isu perubahan iklim. Kedua, gugatan privat jauh lebih efisien karena telah menjadi kanal yang telah disediakan di hampir seluruh negara. Pilihan menggunakan gugatan privat dapat mengurangi prosedur administratif dalam pemerintahan. Selain itu, mengutip dari Coase, Hinteregger juga menekankan bahwa gugatan privat memiliki fungsi preventif dan remediasi. Sehingga dalam konteks perubahan iklim, gugatan ini dapat mendorong korporasi untuk beradaptasi terhadap kebiasaan untuk mengurangi emisi.¹⁸ Alasan terakhir, Hinteregger menyatakan bahwa gugatan privat tidak memandang adanya batasan wilayah atau teritori dari suatu negara.¹⁹

Options (Cham: The Springer, 2019), hlm. 182.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ David Hunter and James Salzman, "Negligence in the Air: the Duty of Care in Climate Change Litigation", *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 155, hlm. 1775.

¹⁶ Ganguly, *et.al.*, *Op.Cit.*, hlm. 844.

¹⁷ Monika Hinteregger, "Civil Liability and the Challenges of Climate Change: A Functional Analysis", *Journal of European Tort Law*, Vol. 8, 2, (November, 2017), hlm. 245.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 246.

¹⁹ Sebagai contoh, salah satu litigasi perubahan iklim privat yang melintasi batas yurisdiksi suatu negara adalah *Lliuya v. RWE* yang pada tingkat pengadilan banding telah masuk ke dalam pembahasan substansi dari gugatan. Lliuya sendiri merupakan seorang warga negara Peru yang menggugat RWE, sebuah perusahaan dari Jerman.

III. Isu dalam Litigasi Perubahan Iklim

Litigasi perubahan iklim harus menghadapi kesulitan yang berlapis ketika mengajukan gugatan. Dengan melihat contoh di Amerika Serikat, maka dapat disimpulkan bahwa setidaknya terdapat dua isu yang harus dihadapi oleh penggugat.²⁰ Pertama, penggugat harus berhadapan dengan pertanyaan prosedural/formil yang berkaitan dengan hak gugat dan yurisdiksi. Kedua, isu substansi terkait kausalitas dan *duty of care*. Ketiga, Maag dengan mengambil contoh dari kasus *Kivalina v. ExxonMobil Corp.*, menyatakan bahwa gugatan perubahan iklim berpotensi melibatkan seluruh pribadi hukum yang berkontribusi pada konsentrasi gas rumah kaca di atmosfer.²¹ Dengan demikian, jumlah tergugat akan sangat banyak dan mengajukan gugatan perdata adalah hal yang mustahil.

Di tengah status litigasi perubahan iklim yang demikian, *The Second Wave of Climate Litigation* menjadi pertanda baru adanya harapan untuk permasalahan doktrinal dalam litigasi perubahan iklim. Perkembangan ilmu pengetahuan me-

ngenai data kontribusi gas rumah kaca²² dan diskursus yuridis mengenai kausalitas membuka peluang untuk meminta kompensasi kepada korporasi atau pemerintah.

Bagian ini hanya akan memberikan gambaran mengenai isu dalam hal hak gugat (*legal standing*) dan kerugian (*the nature of injury*). Setelah itu, bagian ini akan mengulas bagaimana gelombang litigasi perubahan iklim kedua setidaknya memberikan harapan terhadap permasalahan prosedural dan substantif dalam litigasi perubahan iklim.

A. Isu Prosedural

Standing, locus standi, atau hak gugat secara umum dipahami sebagai sebuah kualifikasi yang wajib dimiliki seseorang dalam rangka mengajukan gugatan. Hak gugat ini biasanya telah diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan atau yurisprudensi tertentu.²³ Pring dan Pring berpendapat bahwa salah satu rintangan tersulit dalam mengakses keadilan adalah persoalan hak gugat (*legal standing*). Rintangan serupa dihadapi dalam

²⁰ Ganguly, *et.al.*, *Op.Cit.*, hlm. 847.

²¹ Kirk B. Maag, "Climate Change Litigation: Drawing Lines To Avoid Strict, Joint, and Several Liability", *The Georgetown Law Journal*, Vol. 85, No. 185, (2009), hlm. 187.

²² Heede, dalam hasil penelitiannya, menunjukkan bahwa setidaknya terdapat 20 perusahaan energi di antara 1854-2010 yang menghasilkan gas rumah kaca sebesar 428 GtCO_{2e} atau 29,5% dari total emisi global dari 1751-2010.

Selain itu, Heede juga menyatakan fakta bahwa 10 perusahaan swasta ternama di dunia telah berkontribusi sebanyak 230 GtCO_{2e} atau 15,8% dari emisi global. Lihat: Richard Heede, "Tracing Anthropogenic Carbon Dioxide and Methane Emissions To Fossil Fuel and Cement Producers, 1854-2010", *Climate Change*, Vol. 122, (2014), hlm. 234.

²³ George Pring dan Catherine Pring, *Environmental Courts & Tribunals: A Guide for Policy Makers* (Nairobi: United Nations Environment Programme, 2016), hlm. 51.

litigasi perubahan iklim secara global. Salah satu negara yang tulisan ini sorot dengan syarat hak gugat yang cukup ketat adalah peradilan Amerika Serikat.

Hak gugat di Amerika Serikat secara umum merujuk pada Pasal III Konstitusi yang berbunyi: (1) penggugat harus mengalami kerugian yang nyata (*actual act*); (2) kerugian tersebut disebabkan oleh tergugat (*causation*); (3) putusan pengadilan dapat memulihkan kerugian tersebut (*redressability*).²⁴ Dalam kasus-kasus lingkungan hidup di Amerika Serikat, *Lujan v. Defender of Wildlife* (1991) menjadi salah satu kriteria standing yang digunakan.²⁵

Pengaturan ini dianggap memiliki implikasi pada tersedianya pilihan untuk individu dan organisasi lingkungan hidup untuk ikut serta dalam litigasi. Doktrin ini dianggap menyulitkan dan juga menutup kemungkinan langkah perlindungan lingkungan hidup melalui pengadilan.²⁶ Selain itu, pengaturan demikian juga menutup terpenuhinya perlindungan ekosistem dan makhluk hidup lain.²⁷

Kriteria ini juga menjadi rintangan bagi litigasi isu lingkungan lain, yaitu perubahan iklim. Dalam *Juliana v. United States*, penggugat meminta *injunctive* dan *declaration relief* kepada Presiden Amerika Serikat dan lembaga pemerintah lain di Amerika Serikat. Penggugat mendalilkan bahwa emisi gas rumah kaca yang diproduksi oleh bahan bakar fosil telah mengakibatkan ketidakstabilan iklim. Oleh karena itu, tergugat telah melanggar kewajiban tergugat untuk memenuhi hak warga negara dan perlindungan sumber daya alam.²⁸ Gugatan ini awalnya diterima oleh Pengadilan Distrik Oregon. Diterimanya ini sempat menjadi salah satu momen di mana peradilan di Amerika Serikat sedikit mengurangi ketatnya aturan hak gugat. Hakim berpendapat bahwa dengan adanya *public trust doctrine*, penggugat telah mengalami kerugian akibat kelalaian pemerintah untuk menangani emisi gas rumah kaca sebagai salah satu penyebab perubahan iklim. Namun, di tahap banding, penggugat dinyatakan tidak memiliki hak gugat karena peradilan tidak dapat memulihkan kerugian yang dialami oleh

²⁴ Farber, *op.cit.*, hlm. 121. Lihat juga *Simon v. E. Ky. Welfare Rights Org.*, yang memperluas kriteria *standing* penggugat. Josh Gellers, "Righting Environmental Wrongs: Assessing the Role of Legal Systems in Redressing Environmental Grievances", *Journal of Environmental Law & Litigation*, Vol. 26, No. 2, (Februari, 2011), hlm. 470.

²⁵ Cass R. Sunstein, "What's Standing After Lujan? Of Citizen Suits, "Injuries," and Article III", *Michigan Law Review*, Vol. 91 (November, 1992) hlm. 165.

²⁶ Gellers, *Op.Cit.*, hlm. 471.

²⁷ Francisco Benzoni, "Environmental Standing: Who Determines The Value of Other Life?", *Duke Environmental Law & Policy Forum*, Vol. 18, No. 2 (Spring, 2008), hlm. 350.

²⁸ *Juliana v. United States*, 217 F. Supp. 3d, 1224, D. Or. (2016)

penggugat. Dalam arti lain, Penggugat tidak memenuhi kriteria ketiga dari Pasal III Konstitusi Amerika Serikat.²⁹

Selain itu, salah satu tantangan prosedural yang harus dihadapi di Amerika Serikat adalah adanya doktrin *non-judicial ability political questions*. Doktrin ini pertama kali diperkenalkan dalam *Baker v. Carr*. Penggugat yang terdiri dari para pemilih dari beberapa daerah mengklaim bahwa telah terjadi pelanggaran alokasi perwakilan oleh badan legislatif Tennessee terhadap *the Equal Protection Clause*.³⁰ Hakim pada saat itu menyatakan bahwa klaim penggugat tersebut termasuk sebagai *political question*. Dalam putusan lain, yakni *U.S. Dep't of Commerce v. Montana*, hakim menyatakan bahwa esensi dari *political question doctrine* adalah untuk menegaskan adanya pembagian kekuasaan di dalam sistem tata negara Amerika Serikat.³¹

Litigasi perubahan iklim dengan klaim *common tort law* harus tumbang berkali-kali karena dianggap gugatan yang diajukan termasuk *political question*

doctrine. *Comer v. Murphy Oil USA, Inc.* menjadi salah satu contoh kasus yang tidak mencapai pembahasan pokok perkara karena doktrin ini. Penggugat di sini adalah kelompok korban dari badai katrina yang mengklaim bahwa emisi gas rumah kaca yang dihasilkan oleh tergugat berdampak pada kuatnya intensitas badai katrina. Penggugat meminta pemulihan dan kompensasi atas kerugian yang dialami.³² Namun, hakim menolak untuk membahas ke dalam pokok perkara karena gugatan tersebut termasuk sebagai *political question*.³³ Hal ini dikarenakan penggugat menuntut resolusi yang dianggap lebih tepat dimintakan kepada pemerintah. Dengan demikian, gugatan ini dianggap tidak memenuhi hak gugat. Walaupun pengadilan tingkat banding menyatakan bahwa *Comer* memiliki hak gugat, harapan itu kembali pupus setelah *US Supreme Court* membatalkan putusan pengadilan tingkat banding.

B. Isu Substansi

Ketika masuk ke dalam pembuktian, permasalahan yang dihadapi oleh

²⁹ Lihat ringkasan putusan *Juliana v. United States* dalam: <http://climatecasechart.com/case/juliana-v-united-states/>

³⁰ Nat Stern, "Don't Answer That: Revisiting The Political Question Doctrine in State Courts", *Journal of Constitutional Law*, Vol. 21, No. 1, (2018), hlm. 160.

³¹ James May, "Climate Change, Constitutional Consignment, and the Political Questions Doctrine", *Denver University Law Review*, Vol. 85, No. 4 (2008), hlm. 922.

³² *Comer v. Murphy Oil USA, Inc.*, 1:05-cv-00436, S.D. Miss., (2007), tersedia dalam: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/case-documents/2005/20050930_docket-105-cv-00436_complaint.pdf, hlm. 12-13.

³³ *Comer v. Murphy Oil USA, Inc.*, 1:05-cv-00436, S.D. Miss., (2007), tersedia dalam: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/case-documents/2007/20070830_docket-105-cv-00436_order.pdf hlm. 1.

penggugat dalam gugatan perubahan iklim -- setidaknya -- berkaitan dengan kerugian (*the nature of injury*) dan hubungannya dengan kausalitas. Sebagai salah satu unsur dalam peraturan *legal standing* di Amerika Serikat, Konstitusi Amerika Serikat tidak mendefinisikan arti *injury*.³⁴ Oleh karena itu, ruang untuk mengartikan '*injury*' menjadi diskresi hakim. Kondisi ini menjadi permasalahan yang disorot dan dikritisi oleh Farber. Ia menyatakan bahwa tidak adanya definisi ini akhirnya membuat para hakim akan mendefinisikan arti kerugian sesuai dengan cara pandang mereka masing-masing. Sehingga hal ini menimbulkan aplikasi hukum yang tidak koheren dan hanya akan mengeliminasi peran preventif pengadilan.³⁵

Toussaint juga memberikan komentarnya mengenai isu kerugian nyata dalam litigasi perubahan iklim. Toussaint secara spesifik melihat belum adanya inisiatif untuk mengatur kerugian dalam perubahan iklim baik dari Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), maupun dalam pertemuan *Conference of the Parties* (COP).³⁶

Salah satu contoh gugatan perubahan iklim yang kandas akibat tidak terpenuhinya syarat kerugian adalah *Korsinsky v. United States EPA*. Kasus ini tidak diterima karena hakim menganggap potensi kerugian hanyalah terkaan atau tidak terkait dengan kompensasi yang diminta oleh penggugat.³⁷ Uniknya, Farber menunjukkan dalam gugatan lain, bahwa sebuah kerugian tidak harus memiliki koneksi logis selama penggugat mengajukan gugatan atas dasar aturan konstitusi atau menurut undang-undang yang berlaku.³⁸

C. Gelombang Kedua Litigasi Perubahan Iklim

Istilah gelombang kedua litigasi perubahan iklim diperkenalkan oleh Ganguly, *et.al* yang merujuk pada adanya perkembangan sains dan diskursus hukum terkait isu litigasi perubahan iklim. Gelombang kedua ini diprediksi memiliki peluang untuk menjawab permasalahan berupa hak gugat, pembuktian kerugian dan kausalitas.³⁹ Selain itu, tulisan ini juga akan memberikan beberapa perkembangan teori dan mekanisme yang dapat menjawab permasalahan berupa

³⁴ Ian R. Curry, "Establishing Climate Change Standing: A New Approach", *Pace Environmental Law Review*, Vol. 36, 2, (2019), hlm. 303.

³⁵ Farber, *op.cit.*, hlm. 122.

³⁶ Patrick Toussaint, "Loss and Damage and Climate Litigation: the Case for Greater Interlinkage", *Review of European Community, Comparative & International Environmental Law*, Vol. 00(1), (2020), hlm. 1.

³⁷ Hunter dan Salzman, *Op.Cit.*, hlm. 114.

³⁸ Farber mengutip salah satu kasus, yakni *Duke Power Co. v. Carolina Envtl. Study Grp., Inc.* Lihat: Farber, *Op.Cit.*, hlm. 123.

³⁹ Ganguly, *et.al.*, *Op.Cit.*, hlm. 849.

membludaknya calon tergugat. Bagian ini akan fokus untuk menjelaskan mengenai perkembangan dalam konteks ilmu pengetahuan dan perkembangan teori hukum dalam menjawab permasalahan litigasi perubahan iklim privat.

1. Perkembangan Ilmu Pengetahuan

Beberapa hasil penelitian akhir-akhir ini memberikan data yang menunjuk beberapa korporasi di sektor energi yang kontribusinya dapat dikuantifikasi. Pada tahun 2009, World Resources Institute melaporkan bahwa konsumsi bahan bakar untuk listrik dan transportasi berkontribusi hampir 70% dari gas rumah kaca global.⁴⁰ Selanjutnya, pada tahun 2013, Heede mempublikasikan salah satu hasil penelitian yang penting mengenai kontribusi perusahaan besar dunia yang bergerak di sektor energi. Heede dalam penelitiannya menunjukkan bahwa setidaknya terdapat 20 perusahaan energi yang berkontribusi sebesar 29,5% dari emisi global dari tahun 1751-2010.⁴¹ Terdapat tiga perusahaan yang memiliki jumlah emisi mencapai angka 3 persen, yakni Chevron dengan 3,52% (51.096 MtCO₂e), Exxon-Mobil dengan 3,22% (46.672 MtCO₂e),

dan Saudi Aramco dengan 3,17% (46.033 MtCO₂e). Dengan hasil penelitian ini, kedupuluh perusahaan ini dikenal dengan istilah *carbon majors*.

Hasil penelitian terbaru juga menunjukkan terdapat 100 perusahaan yang bertanggungjawab atas kontribusi emisi gas rumah kaca sebesar 71% dari emisi global.⁴² Carbon Disclosure Project (CDP) menunjukkan bahwa dari tahun 1988 sampai tahun 2015 terdapat 17 perusahaan swasta yang berkontribusi sebesar 31,3% dari emisi gas rumah kaca global dari tahun 1988-2015. Dari data yang dipaparkan oleh CDP.

Burger, *et.al.*, menyajikan penelitian lebih lanjut mengenai penggunaan ilmu pengetahuan seputar dampak perubahan iklim untuk litigasi perubahan iklim.⁴³ Dalam penelitiannya, Burger, *et.al.*, berusaha untuk menyajikan bagaimana ilmu pengetahuan mendeteksi kontribusi manusia terhadap perubahan iklim dan bagaimana hasil tersebut dapat menjadi dasar untuk membantu dalam hal litigasi perubahan iklim. Burger, *et.al.*, memberikan 3 (tiga) area riset yang saat ini sedang berkembang, yakni Atribusi Perubahan

⁴⁰ Peel dan Osofsky, *Op.Cit*, hlm. 174.

⁴¹ Heede, *Op.Cit*, hlm. 234 dan 237.

⁴² Lihat: Carbon Disclosure Project, "The Carbon Majors Database: CDP Carbon Majors Report 2017", <https://b8f65cb373b1b7b15feb-c70d8ead6ced550b4d987d7c03fcdd1d.ssl.cf3.rackcdn.com/cms/reports/documents/000/002/327/original/Carbon-Majors-Report-2017.pdf?1499691240> diakses pada 29 Mei 2020.

⁴³ Michael Burger, *et.al.*, "The Law and Science of Climate Change Attribution", *Columbia Journal of Environmental Law*, Vol. 45, No. 1, (Februari, 2020), hlm. 62.

Iklim, Atribusi Dampak dan Atribusi Sumber.⁴⁴ Dari tiga area ini, Burger, *et.al.*, memberikan gambaran mengenai peran dari riset deteksi dan atribusi perubahan iklim. Setidaknya peran riset tersebut dapat membantu dalam hal: *foreseeability*, *causation*, dan *injury*.⁴⁵ Tulisan ini akan memfokuskan pada dampak dari riset deteksi dan atribusi pada *injury* sebagai salah satu faktor penentu dari hak gugat.

Burger, *et.al.*, berpendapat bahwa dalam rangka menerapkan riset atribusi ini, maka perlu untuk dibuktikan bahwa terdapat kerugian dan potensi kerugian yang dapat dihubungkan dengan gas rumah kaca. Gas rumah kaca tersebut selanjutnya perlu dinyatakan telah dihasilkan secara langsung oleh pelaku privat atau tidak langsung oleh pemerintah. Sayangnya tantangan yang harus dihadapi adalah definisi dari potensi kerugian itu sendiri dalam gugatan perubahan iklim. Berdasarkan hal inilah Burger, *et.al.*, dengan mengutip Hessick merekomendasikan agar pengadilan tetap memperhitungkan potensi kerugian sebagai sebuah kerugian sebesar apapun kerugian tersebut.⁴⁶ Hal ini dinyatakan mengingat masih belum adanya kesepakatan mengenai

kapan dikatakan kontribusi gas rumah kaca dari sebuah perusahaan menciptakan kerugian atau potensi kerugian bagi orang lain.

Data dan perkembangan ilmu pengetahuan ini dapat menjadi sebuah titik awal gelombang litigasi perubahan iklim kedua karena memberikan kejelasan mengenai siapa saja perusahaan yang berpotensi digugat dan menjawab permasalahan seputar *legal standing*. Selain itu, hasil riset ini dapat berguna untuk meringankan beban penggugat untuk membuktikan adanya hubungan antara kerugian yang dialaminya dan perbuatan dari tergugat.

Salah satu kasus yang menggunakan data ini sebagai dasar gugatannya adalah *Lliuya v. RWE*. Penggugat di sini adalah seorang warga negara Peru yang tinggal di Huaraz, Peru. Penggugat mendalilkan bahwa RWE telah dengan sadar berkontribusi pada perubahan iklim dengan melepaskan emisi gas rumah kaca sebesar 0,47% dari emisi gas rumah kaca global per tahun. Oleh karena itu, penggugat menyatakan bahwa RWE memiliki tanggung jawab atas mencairnya pegu-

⁴⁴ Burger, *et.al.*, memberikan cakupan dan konsep dari pembagian tiga wilayah riset tersebut dalam bentuk pertanyaan. *Pertama*, Atribusi Perubahan Iklim (*Climate Change Attribution*) menanyakan pertanyaan: "Bagaimanakah aktivitas manusia ikut berkontribusi dalam sistem iklim global?" *Kedua*, Atribusi Dampak (*Impact Attribution*) menanyakan pertanyaan: "Bagaimana perubahan sistem iklim global tersebut telah mempengaruhi ekosistem alam dan sistem kehidupan manusia?" *Ketiga*, Atribusi Sumber menanyakan: "Sejauh mana sektor, aktivitas dan entitas tertentu berkontribusi pada *anthropogenic climate change*?" Lihat: *Ibid.*, hlm. 66-67.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 203.

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 226.

nungan gletser di Kota Huaraz. Mencairnya pegunungan gletser ini sudah pernah terjadi pada tahun 1975, sehingga RWE diminta untuk menyediakan sejumlah biaya untuk melindungi penduduk Huaraz dari bencana banjir akibat melelehnya gunung es.⁴⁷ Pada tingkat pertama, pengadilan memutuskan bahwa penggugat tidak memiliki hak gugat karena tidak memenuhi kriteria *redressability* atas permintaan *injunctive relief* dan kriteria "*linear causal chain*." Namun, pada tingkat banding, pengadilan berpendapat bahwa Lliuya memiliki hak gugat dan kasus ini akan masuk ke tahap pembuktian. Hakim meminta kepada penggugat untuk membuktikan dua hal, yakni: (a) pemukiman dari Lliuya benar-benar terancam oleh banjir bandang atau longsor-an lumpur akibat meningkatnya volume danau gletser; (b) bagaimana gas rumah kaca dari RWE dapat berkontribusi pada risiko tersebut.

Dengan pengakuan terhadap hak gugat Lliuya, untuk pertama kali pengadilan mengakui bahwa perusahaan tertentu bertanggung jawab atas kontribusinya yang menyebabkan perubahan iklim.⁴⁸ Gugatan yang didasarkan adanya proporsi perusahaan terhadap gas rumah

kaca, membuka jalan bagi penggugat baru di negara lain untuk meminta pencegahan terhadap adanya risiko bencana akibat perubahan iklim.

2. Perkembangan Teori Hukum

a. Pelanggaran Hak Asasi Manusia dalam Litigasi Perubahan Iklim

Gugatan dengan dasar pelanggaran hak dinilai menjadi salah satu dasar baru dalam litigasi perubahan iklim. Menurut Peel dan Osofsky, perubahan iklim memiliki implikasi yang mempengaruhi masyarakat global secara langsung sehingga gugatan atas dasar perlindungan hak memiliki prospek besar.⁴⁹ Selain itu, dasar ini memiliki prospek karena *the Paris Agreement* telah mengakui bahwa perubahan iklim memiliki ancaman terhadap hak asasi seseorang, sehingga langkah untuk menangani perubahan iklim harus sesuai dengan kewajiban pemenuhan hak asasi manusia.⁵⁰

Hak asasi sebagai dasar gugatan telah menunjukkan keberhasilan di mana pengadilan telah membahas mengenai perubahan iklim dan bahkan menerima gugatan penggugat. Hal ini tergambar dari putusan *Leghari v. Pakistan* dan *Urgenda v. the Netherlands*. Kedua gugatan

⁴⁷ *Lliuya v. RWE AG*, No. 2 O 285/15, Essen Regional Court (2015).

⁴⁸ Will Frank., *et.al.*, "The Case of Huaraz: First Climate Lawsuit on Loss and Damage Against an Energy Company Before German Courts", dalam: Mechler, *et.al.*, (eds.), *Op.Cit.*, hlm. 475.

⁴⁹ Jacqueline Peel dan Hari M. Osofsky, "A Rights Turn in Climate Change Litigation", *Transnational Environmental Law*, Vol. 7, No. 1, (2018), hlm. 40.

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 45.

ini memasukan dalil pelanggaran hak asasi manusia sebagai akibat pemerintah tidak menjalankan fungsinya untuk menangani masalah perubahan iklim. Dalam gugatan *Urgenda v. the Netherlands* hakim menerima dalil dari penggugat dan menyatakan bahwa pemerintah telah gagal untuk menjalankan kewajiban untuk menciptakan kebijakan terkait mitigasi perubahan iklim. Dalam gugatan *Leghari v. Pakistan*, hakim menyatakan bahwa pemerintah pakistan telah gagal untuk mengimplementasikan Kebijakan Nasional mengenai Perubahan Iklim (2012) sehingga melanggar hak fundamental dari masyarakatnya berdasarkan Konstitusi Pakistan.

b. *Line-Drawing Mechanism*

Maag memberikan solusi untuk mengatasi adanya gugatan yang akan menyeret banyak tergugat. Solusi tersebut disebut sebagai *Line-Drawing Mechanism* (selanjutnya LDM). Maag menambahkan bahwa setidaknya terdapat 3 (tiga) kriteria sehingga mekanisme ini dapat berjalan efektif: (1) membatasi jumlah potensi tergugat dalam litigasi perubahan iklim; (2) membatasi dan mengeliminasi pencemar minor; dan (3) membatasi adanya diskresi yang berlebihan dari pengadilan. Terdapat 4 (empat) teori yang ditawarkan oleh Maag untuk memenuhi ketiga kriteria tersebut,

yakni *de minimis, the live and let live principle, an unreasonable conduct requirement, dan apportionment of liability*.⁵¹

Pertama, *de minimis exception* adalah mekanisme LDM untuk mengurangi pihak yang bertanggungjawab atas perubahan iklim dengan menetapkan sebuah ambang batas dari kontribusi emisi calon tergugat. Pendekatan ini meminta pengadilan untuk menghitung kontribusi tergugat terhadap konsentrasi gas rumah kaca dengan cara membandingkan dengan total kontribusi gas rumah kaca seluruh tergugat. Dari situ, pengadilan diminta untuk menentukan *de minimis* dan mengecualikan tergugat-tergugat yang berkontribusi terhadap gas rumah kaca di bawah ambang batas yang telah ditentukan.⁵² Di sisi lain, metode ini akan menjadi tidak tepat sasaran jika perhitungannya menunjukkan bahwa angka pencemar terbesar adalah aktivitas rumah tangga atau aktivitas publik lainnya. Sehingga, metode ini tidak akan mengecualikan aktivitas rumah tangga sebagai salah satu pencemar.

Tulisan ini berpendapat, dengan adanya data mengenai *carbon majors* membuat metode ini memiliki peluang besar untuk diterapkan. Data tersebut dapat menjadi parameter untuk penggugat dan pengadilan untuk menentukan ambang batas kontribusi dari pencemar. Selain

⁵¹ Maag, *Op.Cit*, hlm. 199.

⁵² *Ibid.*, hlm. 201.

itu, dengan adanya data bahwa emisi perusahaan sebagai kontributor utama, dapat menjawab permasalahan yang dihadapi oleh mekanisme ini.⁵³ Walaupun begitu, Maag sendiri masih mengakui bahwa salah satu kekurangan dari metode ini, yakni tidak membatasi diskresi dari pengadilan sebagai salah satu kriteria efektivitas LDM.⁵⁴

Kedua, yakni *live and the let live principle*. Metode ini bekerja dengan mengecualikan calon tergugat yang memiliki “*low-level interferences*”. Metode ini membandingkan keuntungan (*benefit*) yang diperoleh seseorang dari sebuah kegiatan dengan akibat dari aktivitas tersebut. Sebagai contoh, Maag memberikan gambaran berupa memelihara kuda di suatu permukiman. Seseorang yang merasa terganggu karena bau dari kuda dan kotorannya tidak dapat mengajukan gugatan dengan dasar *private nuisance* jika pada waktu tersebut, kuda merupakan transportasi utama. Contoh lain yang diberikan adalah dalam hal penggunaan pengatur suhu ruangan. Dalam metode ini, penggugat tidak dapat menyatakan pengoperasian pengatur suhu ruangan tersebut telah menimbulkan kerugian pada dirinya, jika pada saat pengatur

suhu ruangan dioperasikan di musim panas.⁵⁵ Dalam konteks perubahan iklim, setidaknya terdapat dua masalah ketika menerapkan metode ini. Pertama, metode ini menjadi tidak dapat diterapkan jika aktivitas melepaskan gas rumah kaca dianggap sebagai tindakan yang dilakukan semua orang. Kedua, metode ini dimaksud untuk diterapkan dalam situasi nilai kerugian sedikit lebih banyak. Maag, dengan mengutip Epstein, bersikap cukup pesimis terhadap penerapan metode ini dalam polusi udara karena rata-rata dari kerugian dapat melebihi rata-rata nilai keuntungan (*benefit*).⁵⁶ Sama seperti *de minimis*, metode ini juga dianggap akan memperluas diskresi dari pengadilan.

Ketiga, yakni *Unreasonable Conduct*. Menurut *the Restatement (Second) of Torts* § 826 (1979) yang disebut sebagai sebuah *unreasonable conduct* adalah: “*the gravity of the harm outweighs the utility of the actor’s conduct.*” Untuk menilai yang disebut sebagai *gravity of the harm* maka *the Restatement* memberikan 5 (lima) faktor:

“(a) *The extent of the harm involved; (b) the character of the harm involved; (c) the social value that the law attaches to the type of use or enjoyment invaded; (d) the suitability of the particular use or en-*

⁵³ Tess Riley, “Just 100 Companies Responsible for 71% of Global Emissions, Study Says” <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2017/jul/10/100-fossil-fuel-companies-investors-responsible-71-global-emissions-cdp-study-climate-change> diakses pada 29 Mei 2020.

⁵⁴ Maag, *Op.Cit*, hlm. 202.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 203.

⁵⁶ *Ibid.*

joyment invaded to the character of the locality; and (e) the burden on the person harmed of avoiding the harm."

Berkaitan dengan unsur *the utility of the actor's conduct* terdapat tiga faktor untuk dipertimbangkan:

"(a) the social value that the law attaches to the primary purpose of the conduct; (b) the suitability of the conduct to the character of the locality; dan (c) the impracticability of preventing or avoiding the invasion."

Sayangnya, menurut Maag mekanisme ini gagal untuk membatasi jumlah tergugat. Selain itu, mekanisme ini juga gagal untuk mengecualikan pencemar minor untuk ikut bertanggungjawab atas akibat perubahan iklim. Di sisi lain, mekanisme ini dianggap berhasil untuk membatasi diskresi dari pengadilan. Keempat, yakni *apportioning harm*. Pengadilan akan membagi pertanggungjawaban dari tergugat berdasarkan persentase dari setiap kontribusi pencemar terhadap konsentrasi gas rumah kaca di atmosfer.⁵⁷ Walaupun begitu, mekanisme ini akan tetap memasukan pencemar minor sebagai salah satu pihak yang akan bertanggungjawab. Sayangnya, mekanisme ini tidak menjawab permasalahan tergugat yang begitu banyak. Walaupun ada pembagian dari sisi proporsi kerugian, calon tergugat di dalam litigasi perubahan iklim akan tetap membludak. Selain

itu, Maag juga menyadari bahwa salah satu masalah yang akan dihadapi adalah menentukan pembagian dari kontribusi gas rumah kaca. Hal ini akan sangat dibuktikan oleh penggugat karena membutuhkan adanya data ilmiah yang menunjukkan jumlah emisi gas rumah kaca.

IV. Prospek dan Permasalahan Litigasi Perubahan Iklim Privat di Indonesia

A. Perbuatan Melawan Hukum (PMH)

Artikel ini menemukan prospek dan beberapa kendala apabila hendak mengajukan gugatan Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam kasus perubahan iklim. Setidaknya terdapat beberapa permasalahan yang timbul apabila gugatan perubahan iklim hendak diajukan di Indonesia.

Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam konteks lingkungan hidup di Indonesia telah diatur dalam Pasal 87 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 yang menyebutkan apabila setiap pengusaha bertanggung jawab jika melakukan PMH berupa pencemaran atau perusakan lingkungan yang menimbulkan kerugian bagi orang lain. Dia wajib mengganti rugi atas tindakannya tersebut. Berdasarkan rumusan pasal, terdapat unsur tindakan pencemaran dan perusakan lingkungan serta menimbulkan kerugian bagi orang lain. Sebagaimana dikatakan Badruzaman, persyaratan hingga seseorang dapat di-

⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 208.

kenakan PMH harus memenuhi beberapa hal. Syarat-syarat tersebut meliputi:⁵⁸

- a. Adanya suatu perbuatan, ditandai dengan melakukan atau tidak melakukan sehingga menimbulkan sesuatu;
- b. Perbuatan adalah tindakan melawan hukum;
- c. Menimbulkan kerugian bagi orang lain;
- d. Hubungan kausalitas antara perbuatan yang melanggar hukum dengan kerugian yang diderita
- e. Adanya unsur kesalahan (*fault*)

Berdasarkan ketentuan tersebut, apabila penggugat ingin menuntut seseorang atas kegiatannya yang telah berkontribusi atas perubahan iklim, penggugat wajib membuktikan bahwa tindakan tergugat berkontribusi pada perubahan iklim. Hal ini menimbulkan kesulitan bagi penggugat untuk mencari bukti kesalahan tergugat. Selain itu, penggugat wajib menerangkan kerugian yang ia derita dan hubungan kausalitas (*causation*) antara kesalahan dengan tergugat beserta kerugian yang dialami penggugat.

Sulitnya membuktikan kegiatan tergugat berkontribusi terhadap peningkatan gas rumah kaca (GRK) dan relasi

antara kerugian yang diderita dengan perbuatan tergugat menjadi masalah pelik. Penggugat harus mampu mendapatkan data yang membuktikan kontribusi GRK dari kegiatan tergugat dan kerugian apa yang diderita disebabkan peningkatan GRK tersebut.

Namun, dari ragam kesulitan itu Indonesia sebenarnya memiliki potensi yang baik dalam hal litigasi perubahan iklim melalui PMH. Sebagai contohnya, terlihat pada kasus Komari dkk. vs. Walikota Samarinda. Pada putusan kasus tersebut penggugat memasukkan salah satu dalil yang membuktikan bahwa tergugat telah berkontribusi terhadap perubahan iklim di Samarinda.⁵⁹ Putusan ini dapat dikatakan mengadopsi teori *Second Wave of Climate Litigation*. Dimana isu perubahan iklim tidak ditempatkan sebagai dasar gugatan (*climate change as peripheral issue*). Dalil gugatan sebenarnya memfokuskan pada pemberian perizinan yang tidak sesuai prosedur dan kewajiban reklamasi pascatambang yang tidak ditegakkan pemerintah. Berkaca dari kasus Komari dkk. vs. Walikota Samarinda, sebenarnya gugatan perubahan iklim di Indonesia memiliki potensi yang besar. Potensi tersebut terlihat melalui gugatan ini yang menempatkan perubahan iklim

⁵⁸ Andri G. Wibisana, *Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Pertanggungjawaban Perdata*, (Depok: Badan Penerbit FHUI, 2017), hlm. 32.

⁵⁹ Pengadilan Negeri Kota Samarinda, Putusan No. 55/Pdt.G/2013/PN.Smda.

sebagai isu sekunder. Isu perubahan iklim dapat ditempatkan sebagai tambahan dari fokus gugatan yang sebenarnya.

Selain itu, prospek gugatan perubahan iklim melalui PMH dapat pula dilihat dari perkembangan riset dan ilmu pengetahuan. Merujuk pada analisis CDP terhadap *carbon majors* sebelumnya. Penggugat saat ini dapat menggunakan data yang relevan dalam menunjukkan kontribusi tergugat terhadap GRK. Di sisi lain, Indonesia tidak seperti Amerika Serikat. Tiadanya ketentuan *redressability* – putusan pengadilan dapat memulihkan kerugian – yang harus dibuktikan penggugat. Hal ini dapat memudahkan penggugat dalam membuktikan kedudukan hukumnya (*legal standing*).

B. Pertanggungjawaban Mutlak (*Strict Liability*)

Tulisan ini melihat setidaknya terdapat prospek dan potensi permasalahan ketika mengajukan gugatan dengan pertanggungjawaban mutlak. Tulisan ini memberikan masing-masing 2 (dua) poin permasalahan dan prospek ketika menggunakan sistem pertanggungjawaban ini.

Pertanggungjawaban mutlak dalam bidang lingkungan hidup di Indonesia diatur dalam Pasal 88 UU No. 32 Tahun 2009. Pasal 88 ini mensyaratkan setiap orang yang kegiatannya menggunakan,

menghasilkan, atau mengelola limbah B3, serta dapat menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup. Unsur ancaman serius terhadap lingkungan hidup ini lebih jauh diatur dalam SK KMA No. 36/KMA/SK/H/2013 yang menjelaskan bahwa salah satu bentuk ancaman serius adalah jika terjadi kerusakan lingkungan hidup yang dampaknya tidak dapat dipulihkan kembali. Melalui rumusan ini, tulisan ini melihat terdapat setidaknya prospek bagi penggugat. Hal ini dikarenakan di dalam Pasal 3 ayat (3) UNFCCC yang telah diratifikasi oleh Indonesia, perubahan iklim akibat kegiatan manusia memiliki *irreversible damage*.

Prospek lain yang tidak disadari telah berjalan di Indonesia adalah gugatan pertanggungjawaban mutlak kebakaran hutan yang menempatkan perubahan iklim sebagai isu perifer atau sekunder. Sesuai dengan konsep Peel dan Osofsky di atas, maka gugatan tersebut juga dapat diklasifikasi sebagai litigasi perubahan iklim. Hal ini dapat dilihat dalam gugatan *Kementerian Lingkungan Hidup v. PT Waringin Agro Jaya*.

Di sisi lain, tulisan ini sependapat dengan pandangan Hinteregger yang memberikan dua alasan mengapa gugatan pertanggungjawaban mutlak dalam gugatan perubahan iklim masih sulit diterapkan. Hinteregger memberikan dua

alasan.⁶⁰ Pertama, berdasarkan observasinya, tidak ada negara yang memasukkan kerugian akibat gas rumah kaca dan perubahan iklim. Kedua, alasan pembuktian kausalitas yang hampir mustahil dapat dibuktikan oleh penggugat. Hal ini dikarenakan gas rumah kaca tidak langsung merusak (*unreasonable interferences*) properti seseorang, namun naik ke atas atmosfer. Sehingga terdapat hubungan kausalitas yang tidak langsung dan sangat sulit untuk dibuktikan. Spitzer dan Burtscher juga menyatakan hal yang tidak jauh berbeda, yakni kausalitas sebagai momok terbesar bagi penggugat ketika hendak mengajukan gugatan di ranah perdata.⁶¹

V. Penutup

Setelah mempelajari bagaimana permasalahan dan tantangan yang dihadapi oleh Amerika Serikat dalam hal *legal standing* tulisan ini setidaknya berkesimpulan sebagai berikut. Hasil observasi menunjukkan bahwa hampir sejumlah gugatan perubahan iklim dengan dasar *common tort law system* di Amerika Serikat gagal untuk membahas isu perubahan iklim dalam tahap pembuktian. Hakim menolak gugatan tersebut karena tidak memenuhi *non-judiciability political question doctrine* dan *legal standing* da-

lam Pasal III Konstitusi Amerika Serikat. Kondisi tersebut membuat pengakuan terhadap adanya kontribusi perusahaan tertentu terhadap konsentrasi gas rumah kaca belum mendalam.

Tulisan ini menunjukkan bahwa peraturan mengenai hak gugat di Indonesia memberikan kesempatan kepada gugatan mengenai perubahan iklim. Walaupun begitu, Penulis masih pesimis dalam waktu dekat terdapat litigasi perubahan iklim privat yang akan dimenangkan. Di atas itu semua, setidaknya pengaturan di Indonesia ini dapat membuka ruang pengadilan untuk mendiskusikan perubahan iklim dan dampaknya. Lebih jauh, dengan *the Second Wave of Climate Litigation* yang ditandai dengan adanya perkembangan ilmu pengetahuan dan teori hukum semakin memberi pelajaran dan strategi baru kepada calon penggugat di Indonesia.

Tulisan ini berpendapat bahwa masalah yang harus tetap dihadapi oleh penggugat dalam konteks gugatan di Indonesia adalah masalah substansial, yakni kausalitas. Hal ini beralasan karena di dalam dasar gugatan Perbuatan Melawan Hukum adalah kausalitas dan pelanggaran kewajiban hukum. Dengan kondisi demikian, tulisan ini menyim-

⁶⁰ Hinteregger, *Op.Cit*, hlm. 249.

⁶¹ Martin Spitzer dan Bernhard Burtscher, "Liability for Climate Change: Cases, Challenges and Concepts", *Journal of European Tort Law*, Vol. 2017, 2, (November 2017), hlm. 165.

pulkan bahwa permasalahan hak gugat tidak menjadi permasalahan yang sulit untuk calon penggugat hadapi dalam litigasi perubahan iklim privat.

Di samping perdebatan mengenai kejelasan *Komari v. Walikota Samarinda* mendalilkan mengenai perubahan iklim, setidaknya Peradilan Indonesia telah mengakui keberadaan perubahan iklim sebagai salah satu ancaman terhadap ke-

langsungan makhluk hidup. Selain itu, hak gugat di Indonesia yang lebih luwes menjadi sebuah harapan untuk litigasi perubahan iklim privat. Ketiadaan persyaratan *legal standing* pemohon yang harus dipenuhi seperti di Amerika Serikat dan potensi ruang gerak dalam aturan PMH maupun *Strict Liability* di Indonesia bagi gugatan perubahan iklim, membawa angin segar bagi perkembangan litigasi perubahan iklim di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. UU No. 32 Tahun 2009. LN No. 140. TLN No. 5059.

Mahkamah Agung Republik Indonesia. *Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup*. SK KMA No. 36/KMA/SK/II/2013.

Putusan Pengadilan

American Electric Power Co. v. Connecticut, 04 Civ. 5669, 04 Civ. 5670, S.D.N.Y., (2005)

Comer v. Murphy Oil USA, Inc., 1:05-cv-00436, S.D. Miss., (2007).

Juliana v. United States, 217 F. Supp. 3d, 1224, D. Or. (2016)

Lliuya v. RWE AG, No. 2 O 285/15, Essen Regional Court (2015).

Pengadilan Negeri Kota Samarinda, Putusan No. 55/Pdt.G/2013/PN.Smda.

Buku

Frank, Will. Christoph Bals dan Julia Grimm. "The Case of Huaraz: First Climate Lawsuit on Loss and Damage Against an Energy Company Before German Courts," dalam Reinhard Mechler, *et.al.*, (eds.), *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy Options*, Cham: The Springer, 2019.

Peel, Jacqueline dan Hari M. Ofofsky. *Climate Change Litigation: Regulatory Pathways to Cleaner Energy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

Pring, George; dan Catherine Pring, *Environmental Courts & Tribunals: A Guide for Policy Makers* (Nairobi: United Nations Environment Programme, 2016).

Reinhard Mechler, Laurens M. Bouwer-Thomas, dkk. *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy Options*, Cham: The Springer, 2019.

Wibisana, Andri G. *Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Pertanggungjawaban Perdata*, (Depok: Badan Penerbit FHUI, 2017).

Artikel/Jurnal

Benzoni, Francisco. "Environmental Standing: Who Determines The Value of Other Life?," *Duke Environmental Law & Policy Forum*, Vol. 18, No. 2, Spring, 2008.

Brouwer, Kim. "The Unsexy Future of Climate Change Litigation," *Journal of Environmental Law*, Vol. 30, No. 3, November 2018.

Burger, Michael, Jessica Wentz dan Radley Horton. "The Law and Science of Climate Change Attribution," *Columbia Journal of Environmental Law*, Vol.45, No. 1, Februari 2020.

Curry, Ian R. "Establishing Climate Change Standing: A New Appro-

- ach," *Pace Environmental Law Review*, Vol. 36, No. 2, 2019.
- Farber, Daniel A. "Standing on Hot Air: American Electric Power and the Bankruptcy of Standing Doctrine," *The Yale Law Journal Online*, Vol. 121, 2011.
- Ganguly, Geetanjali, Joana Setzer dan Veerle Heyvaert. "If at First You Don't Succeed: Suing Corporations for Climate Change," *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 38, No. 4, 2018.
- Gellers, Josh. "Righting Environmental Wrongs: Assessing the Role of Legal Systems in Redressing Environmental Grievances," *Journal of Environmental Law & Litigation*, Vol. 26, No. 2, Februari 2011
- Heede, Richard. "Tracing Anthropogenic Carbon Dioxide and Methane Emissions To Fossil Fuel and Cement Producers, 1854-2010," *Climate Change*, Vol. 122, 2014.
- Hinteregger, Monika. "Civil Liability and the Challenges of Climate Change: A Functional Analysis," *Journal of European Tort Law*, Vol. 8, No. 2, November, 2017.
- Hunter, David dan James Salzman. "Negligence in the Air: the Duty of Care in Climate Change Litigation," *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 155, No. 174, (2007).
- Maag, Kirk B. "Climate Change Litigation: Drawing Lines To Avoid Strict, Joint, and Several Liability," *The Georgetown Law Journal*, Vol. 85, No. 185, 2009.
- May, James. "Climate Change, Constitutional Consignment, and the Political Questions Doctrine," *Denver University Law Review*, Vol. 85, No. 4, 2008.
- Peel, Jacqueline dan Hari M. Osofsky, "A Rights Turn in Climate Change Litigation," *Transnational Environmental Law*, Vol. 7, No. 1, 2018.
- Spitzer, Martin; dan Bernhard Burtscher. "Liability for Climate Change: Cases, Challenges and Concepts," *Journal of European Tort Law*, Vol. 2017, No. 2, November 2017.
- Stern, Nat. "Don't Answer That: Revisiting The Political Question Doctrine in State Courts," *Journal of Constitutional Law*, Vol. 21, No. 1, 2018.
- Sunstein, Cass R. "What's Standing After Lujan? Of Citizen Suits, "Injuries," and Article III," *Michigan Law Review*, Vol. 91, November 1992.
- Toussaint, Patrick. "Loss and Damage and Climate Litigation: the Case for Greater Interlinkage", *Review of European Community, Comparative & International Environmental Law*, Vol. 00,1, 2020.

Lain-Lain

Carbon Disclosure Project, "The Carbon Majors Database: CDP Carbon Majors Report 2017", <https://b8f65cb373b1b7b15feb-c70d8ead-6ced550b4d987d7c03fcd1d.ssl.cf3.rackcdn.com/cms/reports/documents/000/002/327/original/Carbon-Majors-Report-2017.pdf?1499691240> diakses pada 29 Mei 2020.

Comer v. Murphy Oil USA, Inc., 1:05-cv-00436, S.D. Miss., (2007), tersedia dalam: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/case-documents/2005/20050930_docket-105-cv-00436_complaint.pdf

_____, 1:05-cv-00436, S.D. Miss., (2007), tersedia dalam: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/case-documents/2007/20070830_docket-105-cv-00436_order.pdf

Riley, Tess. "Just 100 Companies Responsible for 71% of Global Emissions, Study Says" <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2017/jul/10/100-fossil-fuel-companies->

[-investors-responsible-71-global-emissions-cdp-study-climate-change](https://www.theguardian.com/sustainable-business/2017/jul/10/100-fossil-fuel-companies-investors-responsible-71-global-emissions-cdp-study-climate-change) diakses pada 29 Mei 2020.

Setzer, Joana dan Rebecca Byrnes. "Global Trends in Climate Change Litigation: 2019 Snapshot", <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2019/07/GRI-Global-trends-in-climate-change-litigation-2019-snapshot-2.pdf>. Diakses pada 27 Mei 2020.

_____. "Global Trends in Climate Change Litigation: 2020 Snapshot", <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2020/07/Global-trends-in-climate-change-litigation-2020-snapshot.pdf> diakses pada 26 Juli 2020.