



Expert Commentary

Sengketa antara Malaysia dan Singapura tentang Aktivitas Reklamasi Pantai di dan di sekitar Selat Johor¹

International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS) pada tanggal 25 September 2003 mulai memproses pengajuan gugatan Malaysia terhadap Singapura yang menyangkut aktivitas Singapura dalam reklamasi pantai di sekitar Selat Johor yang memisahkan ke dua negara tersebut. Malaysia menyatakan bahwa kegiatan reklamasi pantai yang dilakukan oleh Singapura telah merugikan hak-hak Malaysia di dan disekitar Selat Johor.

Pokok Sengketa

Dalam permohonannya agar ITLOS memutuskan diadakannya tindakan sementara (*provisional measures*), Malaysia mengklaim bahwa aktivitas reklamasi oleh Singapura di sekitar Pulau Tekong dan Pulau Tuas menyebabkan kerusakan yang serius dan tidak dapat diperbaiki lagi (*serious and irreversible damage*) terhadap lingkungan alam disekitar wilayah tersebut yang juga telah secara serius mengabaikan hak-hak Malaysia. Malaysia menegaskan bahwa aktivitas Singapura tersebut telah menyebabkan perubahan besar atas arus dan sedimentasi dan telah menyebabkan timbulnya erosi pantai. Dalam naskah tuntutanannya, Malaysia menyatakan bahwa kasus ini diajukan untuk melindungi hak-haknya dalam memelihara lingkungan laut dan pantainya dan juga untuk mempertahankan hak-haknya dalam hal akses ke garis pantainya sebagaimana dijamin oleh Konvensi Hukum Laut.

¹ International Tribunal for the Law of the Sea, Year 2003, 8 October 2003: Case concerning Land Reclamation by Singapore in and Around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore), Request for provisional measures. Dapat diakses melalui www.itlos.org

Sementara menantikan dibentuknya suatu arbitral tribunal untuk mengadili pokok perkara ini, Malaysia memohon agar ITLOS menetapkan suatu tindakan sementara sebagai berikut:

- 1) Sementara menunggu adanya suatu keputusan dari suatu arbitral tribunal, Singapura harus menghentikan seluruh aktivitas reklamasi pantai di wilayah batas laut kedua Negara atau di wilayah yang diklaim sebagai laut territorial Malaysia (dan khususnya di sekitar pulau Tekong dan Tuas);
- 2) Jika memang belum sepenuhnya diberikan, Singapura harus memberikan kepada Malaysia seluruh informasi tentang aktivitas yang dilakukan pada saat ini dan rencana-rencana ke depan, termasuk dan khususnya lingkup pekerjaan, metode konstruksi, asal dan jenis bahan-bahan yang digunakan, rancangan perlindungan wilayah pantai dan upaya-upaya perbaikan/penyelamatan panyai (jika ada);
- 3) Singapura harus memberikan kesempatan penuh kepada Malaysia untuk Memberikan tanggapan terhadap aktivitas tersebut dan dampaknya berdasarkan antara lain atas informasi yang diberikan oleh Singapura;
- 4) Singapura harus menyetujui untuk berunding dengan Malaysia menyangkut masalah-masalah yang belum terpecahkan.

Perlu dikemukakan di sini, bahwa berdasarkan pasal 290 Konvensi Hukum Laut, sementara menunggu pembentukan arbitral tribunal untuk mengadili pokok perkara ini, ITLOS dapat menetapkan tindakan sementara (*provisional measures*) jika dinilainya perlu untuk melindungi hak-hak pihak-pihak yang bersengketa atau untuk mencegah terjadinya kerusakan serius atas lingkungan laut, dan jika ITLOS menilai bahwa arbitral tribunal yang akan dibentuk akan secara *prima facie* memiliki yurisdiksi untuk mengadili perkara ini dan bahwa ada situasi yang mendesak yang mengharuskan adanya penetapan tindakan sementara.

ITLOS kemudian mengadakan persidangan untuk mendengarkan posisi dan argumentasi kedua pihak yang bersengketa pada tanggal

26, 26 dan 27 September 2003. Pada akhir persidangan tersebut posisi akhir Malaysia tetap sebagaimana ke empat butir di atas, sementara dalam sikap akhirnya Singapura mengemukakan agar ITLOS:

- (1) menolak permohonan penetapan tindakan sementara yang diajukan oleh Malaysia;
- (2) membebankan kepada Malaysia semua biaya yang telah dikeluarkan Singapura menyangkut perkara ini di ITLOS.

Putusan ITLOS

Dalam putusannya tanggal 8 Oktober 2008, ITLOS pertamanya membahas persoalan apakah berdasarkan Annex VII secara *prima facie* arbitral tribunal memiliki yurisdiksi atas sengketa ini. ITLOS menilai, bahwa menyangkut kewajiban untuk melakukan pertukaran pandangan yang diatur oleh pasal 283 Konvensi, Malaysia tidak lagi mempunyai kewajiban untuk meneruskan pertukaran pandangan dengan Singapura jika dalam penilaiannya hal ini tidak akan menghasilkan sesuatu yang positif. Beralih ke posisi Singapura yang menyatakan bahwa kedua pihak telah setuju untuk mengadakan pertemuan tanggal 13 dan 14 Agustus 2003, sehingga dengan demikian sebenarnya kedua pihak sudah memulai suatu proses perundingan, ITLOS dalam hal ini mencatat bahwa pertemuan tersebut terjadi setelah dimulainya proses perkara, dan bahwa Malaysia sudah menyatakan secara tertulis bahwa pertemuan-pertemuan tersebut tidak akan mengurangi haknya untuk meneruskan proses arbitrase berdasarkan Annex VII dari Konvensi atau meminta ITLOS untuk menetapkan tindakan sementara. Dengan demikian, ITLOS menyimpulkan, bahwa berdasarkan Annex VII arbitral tribunal secara *prima facie* memiliki yurisdiksi atas perkara ini. ITLOS juga menyatakan bahwa perkara ini dapat disidangkan.

ITLOS kemudian membahas posisi Singapura yang menyatakan bahwa karena berdasarkan Annex VII arbitral tribunal harus dibentuk paling lambat tanggal 9 Oktober 2003, tidak diperlukan adanya penetapan tindakan sementara mengingat singkatnya waktu yang tersisa sebelum tanggal tersebut. ITLOS

menilai, bahwa berdasarkan pasal 290 ayat 5 Konvensi ITLOS mempunyai kompetensi untuk menetapkan tindakan sementara sebelum pembentukan arbitral tribunal berdasarkan Annex VII, dan tak ada petunjuk dalam pasal 290 untuk dapat menyimpulkan bahwa ITLOS hanya boleh menetapkan tindakan sementara terbatas pada periode waktu tersebut saja.

Sehubungan dengan aktivitas reklamasi di sektor Tuas, ITLOS berpendapat, bahwa Malaysia belum dapat menunjukkan adanya suatu situasi yang mendesak, atau adanya risiko yang jelas akan timbul bahwa hak-haknya atas bagian dari laut teritorialnya akan menderita kerugian karena kerusakan yang tidak dapat diperbaiki lagi, sementara menunggu adanya pertimbangan atas pokok perkara ini oleh suatu arbitral tribunal. Dengan demikian ITLOS berpendapat bahwa tidaklah tepat untuk menetapkan suatu tindakan sementara menyangkut aktivitas reklamasi Singapura di sektor Tuas.

ITLOS mencatat, bahwa dalam tahapan persidangan lisan, menanggapi tuntutan tindakan sementara yang diajukan Malaysia, Singapura mengulangi tawarannya untuk berbagi informasi dengan Malaysia menyangkut proyek reklamasinya dan akan memberikan kesempatan sepenuhnya kepada Malaysia untuk mengomentari aktivitas reklamasi dan dampak potensial yang mungkin timbul. Singapura juga menyatakan siap dan ingin berunding menyangkut masalah-masalah ini. ITLOS mencatat semua jaminan yang diberikan Singapura tersebut dalam dokumen perkara ini.

Dalam hubungan dengan pekerjaan pengecoran di Area D di Pulau Tekong yang merupakan keprihatinan utama pihak Malaysia, ITLOS mencatat adanya komitmen yang diberikan Singapura dalam masa persidangan dengar pendapat, bahwa Singapura tidak akan melakukan suatu tindakan yang tidak dapat diperbaiki untuk membangun pondasi batu disekitar Area D sebelum selesainya suatu studi tentang masalah ini yang disponsori dan dibiayai oleh kedua pihak dan dilakukan oleh para ahli yang independen.

ITLOS menilai, bahwa dalam keadaan khusus menyangkut kasus ini, pekerjaan reklamasi boleh jadi telah menimbulkan akibat

negatif terhadap lingkungan laut di dan di sekitar Selat Johor. Atas dasar penilaian ini, ITLOS berpendapat bahwa asas ketelitian dan kehati-hatian menuntut agar Malaysia dan Singapura membentuk suatu mekanisme yang memungkinkan terjadinya pertukaran informasi dan penilaian bersama atas akibat-akibat yang ditimbulkan oleh pekerjaan reklamasi.

Atas dasar semua pertimbangan di atas, para hakim dalam tribunal ITLOS ini bersepakat bulat untuk menetapkan tindakan sementara sambil menunggu adanya keputusan suatu arbitral tribunal yang dibentuk berdasarkan Annex VII Konvensi, sebagai berikut:

^o Malaysia dan Singapura harus bekerjasama dan, untuk tujuan ini, berkonsultasi dengan maksud:

- (a) segera membentuk suatu kelompok ahli yang independent dengan tugas:
 - (i) melaksanakan suatu studi berdasarkan arahan (*terms of reference*) yang disepakati oleh Malaysia dan Singapura, dalam waktu tidak lebih dari satu tahun sejak tanggal keputusan ini, untuk menentukan apakah dampak dari reklamasi yang dilakukan oleh Singapura, dan mengusulkan seperlunya tindakan-tindakan yang harus ditempuh untuk mengatasi akibat-akibat negatif dari reklamasi tersebut;
 - (ii) segera menyiapkan suatu laporan sementara yang menyangkut pekerjaan pengecoran di Area D di Pulau Tekong;
- (b) secara regular melakukan pertukaran informasi dan penilaian atas risiko dan akibat yang timbul dari kegiatan reklamasi Singapura;
- (c) melaksanakan komitmen yang dicatat dalam putusan ini dan menghindari tindakan apa pun yang tidak sejalan dengan implementasi secara efektif komitmen tersebut dan, terlepas dari posisi para pihak yang akan dikemukakan pada arbitral tribunal berdasarkan Annex VII, para pihak harus saling

berkonsultasi untuk mencapai kesepakatan segera menyangkut tindakan sementara di Area D di Pulau Tekong, termasuk tindakan penghentian atau penyesuaian yang mungkin diperlukan untuk menjamin bahwa pekerjaan pengecoran tersebut tidak mengurangi kemampuan Singapura untuk melaksanakan semua komitmen yang telah diberikannya.

° Singapura tidak boleh melaksanakan kegiatan reklamasi dengan cara yang mungkin menimbulkan kerugian yang tidak dapat diperbaiki atas hak-hak Malaysia, atau yang akan menimbulkan kerusakan serius atas lingkungan laut, khususnya dengan memperhatikan laporan-laporan dari kelompok ahli yang independen.

Komentar

Keputusan ITLOS dalam kasus reklamasi pantai Singapura ini tak pelak lagi merupakan satu sumbangan yang besar bagi kemajuan hukum internasional, khususnya menyangkut hukum laut dan hukum lingkungan internasional. Melalui kasus ini hukum internasional ingin menegaskan bahwa jaminan dan perlindungan hukum bagi negara pantai, apalagi *geographically-disadvantaged State* seperti Singapura untuk memanfaatkan secara optimal wilayah laut bagi kepentingan bangsanya, tetap merupakan bagian yang penting dari hukum internasional. Namun demikian kasus ini juga memberikan pelajaran bagi masyarakat internasional, bahwa pemanfaatan lingkungan laut itu harus dilaksanakan sedemikian rupa agar tetap menghormati hak-hak dan tidak menimbulkan kerugian bagi negara-negara lain, serta pada saat yang sama tetap memperhatikan kelestarian lingkungan laut. Untuk itu kerjasama internasional dalam bentuk koordinasi dan pertukaran informasi mengenai kegiatan masing-masing merupakan suatu keharusan.

Keputusan ITLOS dalam kasus ini juga dapat dinilai merupakan keputusan yang *balanced*, dalam arti dibuat dengan memperhatikan keseimbangan kepentingan hukum kedua pihak dan dapat diterima secara prinsip oleh kedua pihak. Di samping kenyataan bahwa keputusan ini diambil dan didukung secara bulat (*unanimous decision*) oleh semua anggota panel hakim, dua hakim

ad hoc yang masing-masing ditunjuk oleh pihak yang bersengketa mengeluarkan suatu pernyataan bersama (*joint declaration*) yang mendukung keputusan tersebut. Hal ini merupakan peristiwa yang langka dalam sejarah persidangan peradilan internasional. Namun tidak mengherankan jika diingat bahwa hakim *ad hoc* Kamal Hossain dan Bernard Oxman merupakan dua figur yang sangat menonjol dan besar sumbangannya bagi perkembangan hukum internasional.

Peminat dan pemerhati hukum internasional juga akan menemukan tambahan pengetahuan yang menarik ketika membaca laporan persidangan ini, mulai dari transkripsi persidangan lisan yang memperlihatkan perdebatan lisan yang menarik, posisi dan tanggapan tertulis dan argumentasi para pihak yang bersengketa, sampai pertimbangan hukum selengkapannya dari putusan pengadilan ITLOS. Hal ini tidak lepas dari kenyataan, bahwa disamping jajaran hakim yang merupakan panel ahli hukum laut, kedua pihak dalam sengketa juga menampilkan tim ahli yang merupakan figur-figur yang sangat disegani dalam masyarakat hukum internasional, seperti professor James Crawford dari Cambridge (anggota tim Malaysia) dan professor Vaughan Lowe dari Oxford (anggota tim Singapura). Dengan demikian, sekalipun putusan ini hanya merupakan putusan tentang "*provisional measures*" dan belum merupakan putusan atas pokok perkara, ia telah menambah cakrawala baru dalam khasanah ilmu hukum internasional.

Akhirnya, mungkin bermanfaat untuk mengutip dua paragraf pertama dari *joint declaration* hakim *ad hoc* Hossain dan Oxman:

"Our decisions to joint in supporting the unanimous Order of the Tribunal are informed by a fundamental principle on which the Convention is built. The right of a State to use marine areas and natural resources subject to its sovereignty or jurisdiction is broad but not unlimited. It is qualified by the duty to have due regard to the rights of other States and to the protection and preservation of the marine environment.

Nowhere is the importance of this principle more evident than in and around a narrow strait bordered by each party throughout its length. We discern in the final statements of both parties, in particular that Malaysia accepts the importance of land reclamation and does not claim a veto over Singapore's activities and that Singapore is prepared to make the specific commitments noted in the Order to accommodate Malaysia's concerns, a sincere effort by each party to apply this principle in the circumstances of this case."

Selamat membaca.

Komentator: Adijaya Yusuf

Pengajar senior Hukum Internasional FHUI