

## **ASPEK HUKUM CLASS ACTION DAN CITIZEN LAW SUIT SERTA PERKEMBANGANNYA DI INDONESIA<sup>1</sup>**

Moch.Iqbal  
Peneliti pada Puslitbang Kumdil MA-RI  
Jl. A. Yani Kav. 58 Jakarta Pusat

### **ABSTRAK**

Penegasan aspek Hukum Class Action dan Citizen Law Suit pada hakekatnya telah diakui dan diterima oleh Hakim dan Peradilan kita, kondisi ini tentu menjadi angin segar pula dengan telah diterbitkannya Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomer I tahun 2002. Terobosan Hukum Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menerima dan memeriksa gugatan ini menambah keyakinan masyarakat pencari keadilan dengan telah banyaknya putusan-putusan atas gugatan aquo. Namun demikian harus diakui bahwa di daerah wilayah hukum tertentu di Indonesia, berdasarkan hasil penelitian Puslitbang Kumdil Mahkamah Agung masih banyak ditemui para hakim yang belum paham terhadap penanganan dan aspek hukum class action dan citizen law suit tersebut. Karakteristik dalam gugatan class action dan citizen law suit memang perlu pemahaman bersama baik Hakim maupun masyarakat sebagai penggugatnya; Untuk memahami keunikan gugatan ini kita semua perlu berkaca pada negara-negara lain yang telah lebih dulu menerapkan gugatan dimaksud seperti Amerika, Canada dll.

**Kata Kunci :** Aspek Hukum, Class Action, Citizen Law Suit

### **ABSTRACT**

The assertion aspects and Citizen Law Class Action Law Suit in fact has been recognized and accepted by the Judge and Judicial us, this condition affirmed the issuance of the Supreme Court of Indonesia Regulation Number I of 2002. Legal Breakthrough Central Jakarta District Court that receive and examine claims has increased the belief of justice seekers denganadanya decisions on a lawsuit aqua. However, it must be recognized that in the particular jurisdiction in Indonesia, based on research results Research Center of Law and Justice of the Supreme Court still found many judges who do not understand the legal aspects of handling and class action law suit and the citizen. Characteristics of the class action lawsuits and citizen law suit is necessary shared understanding of both the Judge and the community as a plaintiff; To understand the uniqueness of this lawsuit we all need to do a comparison on other countries that have implemented first lawsuit is like America, Canada etc.

**Keywords:** Aspects of Law, Class Action, Citizen Law Suit

---

<sup>1</sup> Disampaikan pada Seminar Penelitian dan Diskusi Terbatas tentang “Aspek Hukum Class Action”, diselenggarakan oleh Pusat Litbang Kumdil Mahkamah Agung RI, Denpasar,,Pakanbaru dan Yogyakarta 2009.

## A. Pendahuluan

Pada awalnya gugatan Perwakilan Kelompok (class action) telah dikenal pada abad ke-18 di Inggris dan kemudian baru meluas sejak abad ke-19 di negara-negara lainnya. Perkembangan yang cukup progresif mengenai mekanisme class action telah dilakukan oleh Amerika, Canada, Inggris, Australia, Belanda dan India.

Secara normatif, gugatan class action hanya dikenal dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Kehutanan, UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air. Namun demikian, ada beberapa putusan pengadilan yang menerima format gugatan class action meskipun undang-undang tidak mengaturnya, semisal putusan pengadilan dalam perkara class action yang diajukan oleh kelompok yang dicap terlibat dalam G 30 S/PKI; gugatan 139 tukang becak yang mewakili 5000 tukang becak di Jakarta; hingga gugatan yang dilakukan oleh 15 orang yang mewakili 8.300.000 orang korban banjir di Jakarta pada tahun 2002.

Hal ini pada dasarnya tidak menjadi masalah, karena sumber hukum yang digunakan dalam hukum acara tidak hanya terbatas pada undang-undang. Perlu dicermati bahwa gugatan perwakilan di Indonesia dikenal pertama kali dalam perkara lingkungan dalam perkara gugatan terhadap PT Indorayon yang dianggap telah mencemarkan lingkungan. Permasalahannya pada saat itu UU Lingkungan Hidup yang berlaku yaitu UU Nomor 4 Tahun 1982 tidak mengenal mekanisme gugatan perwakilan.

Pada saat itu hakim berani membuat terobosan hukum meskipun undang-undang positif tidak mengakui keberadaan gugatan perwakilan. Di sinilah peran dan fungsi menjadi sangat krusial mengingat Hakim memiliki kewajiban untuk selalu menggali nilai-nilai keadilan yang tumbuh dan berkembang di masyarakat. Kalau dalam pasal 28 Undang-undang Nomor 4 tahun 2004 mengatakan bahwa hakim wajib menggali hukumnya di dalam masyarakat, maka yang dimaksudkan adalah hukum materiilnya (hukum yang mengatur hak dan kewajiban substansial), bukan hukum formil (hukum yang mengatur hak dan kewajiban formil). Itupun,

dalam menggali hukumnya, dalam menemukan hukumnya, tidak asal mengadakan "terobosan", tetapi ada metode atau aturan permainannya.

Beberapa perkembangan terakhir pun perlu untuk diapresiasi secara lebih dalam hal implementasi mekanisme class action ini. Sebagai contoh PN Jakarta Pusat yang mengabulkan gugatan yang dilakukan oleh murid yang tidak lulus Ujian Nasional (UNAS). Padahal seperti kita ketahui, UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tidak mengatur masalah gugatan perwakilan.

Hal yang perlu untuk diperhatikan sungguh-sungguh dalam hal "pencarian" hukum oleh hakim di dalam kasus class action adalah persoalan taat asas. Menurut Sudikno Mertokusumo, terdapat dua asas dasar yang perlu diperhatikan. Asas dasar utama yang penting dalam hukum acara perdata kita adalah asas *point d'interet point d'action* yang berarti bahwa barangsiapa mempunyai kepentingan dapat mengajukan tuntutan hak atau gugatan. Kepentingan disini bukan asal setiap kepentingan, tetapi kepentingan hukum secara langsung, yaitu kepentingan yang dilandasi dengan adanya hubungan hukum antara penggugat dan tergugat dan hubungan hukum itu langsung dialami sendiri secara konkrit oleh penggugat.

Asas penting lainnya dalam hukum acara perdata adalah asas *actori incumbit probatio* yang berarti barangsiapa mempunyai sesuatu hak atau mengemukakan suatu peristiwa harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu (pasal 163 HIR). Penggugat harus membuktikan adanya hubungan antara dirinya dengan hak atau kepentingan..

Dengan mekanisme seperti ini, maka akan menimbulkan ketidakpastian hukum, terlebih jika gugatan tersebut telah dikabulkan dan telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, maka akan timbul banyak pertanyaan dari masyarakat yang menjadi korbannya. Di antaranya adalah siapa yang berhak untuk mendapatkan ganti rugi tersebut? apakah hanya korban yang secara formal menggugat saja yang berhak untuk mendapatkan ganti rugi tersebut? lalu bagaimana kepada korban lain yang tidak ikut menggugat tapi mereka merasa telah dirugikan? dan apakah bagi mereka yang tidak menerima ganti rugi tersebut harus membuat gugatan yang baru?

Gugatan class action dapat diterima jika ada kesamaan fakta dan peristiwa hukum yang dialami oleh semua orang di dalam kelompok. Konsep gugatan class action baik di dalam doktrin maupun praktiknya, terdiri dari dua jenis. Pertama, class action yang menuntut ganti rugi dalam bentuk uang. Kedua, gugatan yang hanya mengajukan permintaan deklaratif atau injUNCTION tanpa menuntut ganti rugi dalam bentuk uang.

Pengertian atau definisi dari class action beraneka ragam di berbagai Negara, namun dari semua pengertian/definisi tersebut pada intinya bahwa class action (gugatan perwakilan) merupakan cara untuk mengajukan gugatan di dalam perkara perdata ke Pengadilan. Gugatan ini diajukan oleh Penggugat yang terdiri dari beberapa orang. Orang-orang tersebut mengajukan gugatan atas namanya sendiri dan untuk mewakili orang-orang lain dalam jumlah yang besar, yang mempunyai kepentingan yang sama dan mengalami kerugian serta penderitaan yang sama dengan Penggugat, akibat tindakan atau perbuatan Tergugat atau para Tergugat.

Gugatan perwakilan atau class action berbeda dengan gugatan secara “legal standing”. Gugatan secara legal standing adalah gugatan yang di ajukan oleh LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) yang bertindak dan untuk kepentingan publik maupun kepentingan lingkungan hidup.

Perbedaan yang mendasar antara class action dengan legal standing adalah Penggugat di dalam class action harus merupakan orang yang juga mengalami kerugian, sedangkan Penggugat di dalam legal standing, bukan pihak yang mengalami kerugian atau penderitaan secara langsung. Di samping itu LSM yang akan menjadi Penggugat harus LSM yang berbadan hukum yang kegiatannya memang memperjuangkan hal yang di gugat dan yang dituntut dalam perkara yang di ajukan secara “legal standing” adalah perintah dari Pengadilan agar pihak tertentu melakukan atau tidak melakukan sesuatu perbuatan tertentu dan atau tentang kompensasi.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Dalam makalah ini penulis hanya membahas class action saja , bukan membahas legal standing.

Dilihat dari pengertian class action tersebut diatas dapat dikatakan bahwa class action hanyalah ditujukan untuk perkara Perdata dan tidak dapat di terapkan untuk Perkara Pidana. Dalam prakteknya perkara perdata yang diajukan secara class action hanya perkara-perkara yang obyek penderitanya banyak dimana nilai ekonomis secara masing-masing tidak benar. Contohnya adalah kasus-kasus dibidang perlindungan konsumen, lingkungan hidup.

Class action sangat cocok di Indonesia karena prinsip menjalankan Peradilan diatur dalam pasal 83 ayat (1) KUHAP untuk mewujudkan “Peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan”.

## 1. Definisi Dan Mekanisme Class Action

### a. Definisi Class Action

Terdapat beberapa definisi yang dapat diuraikan untuk memahami mengenai class action atau gugatan perwakilan kelas:

- 1) PERMA Nomor 1 Tahun 2002 merumuskan Gugatan Perwakilan Kelompok (Class Action) sebagai suatu prosedur pengajuan gugatan , dimana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk dirinya sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau kesamaan dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya.<sup>3</sup>
- 2) Meskipun PERMA telah mengatur mengenai pendeskripsian kelompok, dalam prakteknya tidak mudah untuk mendeskripsikan kelompok, terutama dalam perkara pelanggaran UU anti Monopoli dan perkara yg berkaitan dengan pasar modal, saham atau obligasi. Dengan acuan yaitu :<sup>4</sup>
  - Perumusannya bukan deskripsi yang kabur (unvague description)
  - Pada prinsipnya deskripsi itu, dapat menghindari kesulitan dalam mengelola pengadministrasian anggota kelompok yang bersangkutan.
  - Tuntutan ganti kerugian harus dikemukakan secara jelas dan terinci, tentang jumlah ganti rugi yang dituntut tidak dapat dikira-kira

<sup>3</sup> Pasal 3 PERMA Nomer 1I tahun 2002 tentang .....

<sup>4</sup> M.Yahya Harahap, Hukum Acara Perdata, *pen ...?, Tahun ...?* hlm.149

atau berdasarkan asumsi saja; Hakim berhak untuk menolak jumlah ganti rugi yang tidak dirinci.<sup>5</sup>

- 3) *Black's law dictionary* mendefinisikan class action adalah sekelompok besar orang yang berkepentingan dalam suatu perkara, satu atau lebih dapat menuntut atau dituntut mewakili kelompok besar orang tersebut tanpa perlu menyebut satu peristiwa satu anggota yang diwakili.
- 4) Menurut UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang dimaksud class action adalah hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup
- 5) Class action pada intinya adalah gugatan perdata (biasanya terkait dengan permintaan injunctive atau ganti kerugian) yang diajukan oleh sejumlah orang (dalam jumlah yang tidak banyak, misalnya satu atau dua orang) sebagai perwakilan kelas (class representative) mewakili kepentingan mereka/anggota kelas, sekaligus mewakili kepentingan ratusan atau ribuan orang lainnya yang juga sebagai korban. Ratusan atau ribuan orang yang diwakili tersebut diistilahkan sebagai class members<sup>6</sup>.

## 2. Unsur-Unsur Class Action

### a. Gugatan secara perdata

Gugatan dalam class action masuk dalam lapangan hukum perdata. Istilah gugatan dikenal dalam hukum acara perdata sebagai suatu tindakan yang bertujuan untuk memperoleh perlindungan hak yang diberikan oleh pengadilan untuk menghindari adanya upaya main hakim sendiri (eigenrechten). Pihak disini dapat berupa orang perseorangan maupun badan hukum. Umumnya tuntutan dalam gugatan perdata adalah ganti rugi berupa uang.

<sup>5</sup> Pasal 9 PERMA. Nomer 1 2002, tentang gugatan class ation

<sup>6</sup> Mas Achmad Santosa, Gugatan Perwakilan Kelompok (class action), pen ....? tahun.... ? hlm .....?.

b. Wakil Kelompok (Class Representatif)

Adalah satu orang atau lebih yang menderita kerugian yang mengajukan gugatan sekaligus mewakili kelompok orang yang lebih banyak jumlahnya. Untuk menjadi wakil kelompok tidak disyaratkan adanya suatu surat kuasa khusus dari anggota Kelompok. Saat gugatan class action diajukan ke pengadilan maka kedudukan dari wakil Kelompok sebagai penggugat aktif.

c. Anggota Kelompok (class members)

Adalah sekelompok orang dalam jumlah yang banyak yang menderita kerugian yang kepentingannya diwakili oleh wakil kelompok (wakil kelas) di pengadilan. Apabila class action diajukan ke pengadilan maka kedudukan dari anggota kelompok adalah sebagai penggugat pasif, karena telah terwakili oleh wakil kelas.<sup>7</sup>

d. Adanya Kerugian yang nyata-nyata diderita

Untuk dapat mengajukan class action, baik pihak wakil kelompok (class representatif) maupun anggota kelompok (class members) harus benar-benar atau secara nyata mengalami kerugian atau diistilahkan concrete injured parties. Pihak-pihak yang tidak mengalami kerugian secara nyata tidak dapat memiliki kewenangan untuk mengajukan class action.

e. Kesamaan peristiwa atau fakta dan dasar hukum

Terdapat kesamaan fakta (peristiwa) dan kesamaan dasar hukum (question of law) antara pihak yang mewakilili (class representative) dan pihak yang diwakili (class members). Wakil Kelompok dituntut untuk menjelaskan adanya kesamaan ini. Namun bukan berarti tidak diperkenankan adanya perbedaan, hal ini masih dapat diterima sepanjang bukan perbedaan yang substansial atau prinsip.

### 3. Manfaat Class Action

- ✓ Proses berperkara menjadi sangat ekonomis (Judicial Economy)

---

<sup>7</sup> PERMA Nomer 1 Tahun 2002, tidak menentukan berapa jumlah minimal anggota kelompok agar gugatan dapat diperiksa berdasarkan perwakilan kelompok. Hanya mensyaratkan bahwa jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah praktis dan efisien apabila pengajuan gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri.

- ✓ Mencegah pengulangan proses perkara dan mencegah putusan-putusan yang berbeda atau putusan yang tidak konsisten
- ✓ Akses terhadap Keadilan (Access to Justice)
- ✓ Mendorong Bersikap Hati-Hati (Behaviour Modification) dan merubah sikap pelaku pelanggaran.

#### **4. Persyaratan mengajukan Class Action**

- a. Jumlah anggota kelompok yang besar (Numerosity)
- b. Adanya kesamaan fakta dan dasar hukum (Commonality)
- c. Tuntutan sejenis (Typicality)
- d. Kelayakan wakil kelompok (Adequacy of Representation)

#### **5. Tahap-tahap Class Action**

- a. Pengajuan gugatan

Selain harus memenuhi persyaratan-persyaratan formal surat gugatan yang diatur dalam Hukum Acara Perdata yang berlaku seperti mencantumkan identitas dari pada para pihak, dalil-dalil konkrit tentang adanya hubungan hukum yang merupakan dasar serta alasan-alasan dari pada gugatan (fundamentum petendi). Surat gugatan perwakilan kelompok harus memuat hal-hal sebagai berikut:

- Identitis lengkap dan jelas wakil kelompok
- Definisi kelompok secara rinci dan spesifik, walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu persatu
- Keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban melakukan pemberitahuan
- Posita dari seluruh kelompok yang dikemukakan secara jelas dan terperinci
- Tuntutan atau petitum tentang ganti rugi harus dikemukakan secara jelas dan rinci memuat usulan tentang mekanisme atau tata cara pendistribusian ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelompok; dan pada umumnya



wakil klas dalam gugatan kelompok memperoleh ganti rugi yang lebih besar dari anggota kelompoknya.<sup>8</sup>

b. Sebelum proses pemeriksaan perkara

Hakim memeriksa dan mempertimbangkan kriteria gugatan class action. Apabila hakim memutuskan bahwa penggunaan tatacara gugatan perwakilan kelompok dinyatakan tidak sah maka pemeriksaan gugatan dihentikan dengan suatu putusan hakim.

Apabila hakim menyatakan sah maka gugatan class action tersebut dituangkan dalam penetapan pengadilan kemudian hakim memerintahkan penggugat mengajukan usulan model pemberitahuan untuk memperoleh persetujuan hakim. Setelah model pemberitahuan memperoleh persetujuan hakim pihak penggugat melakukan pemberitahuan kepada anggota kelompok sesuai dengan jangka waktu yang ditentukan oleh hakim.

c. Saat proses pemeriksaan perkara

Proses pemeriksaan sama seperti dalam perkara perdata pada umumnya yaitu:

- Pembacaan surat gugatan oleh penggugat
- Jawaban dari tergugat
- Replik
- Duplik
- Pembuktian
- Kesimpulan (merupakan resume dan secara serentak dibacakan oleh kedua belah pihak.

d. Putusan Hakim

Apabila hakim mengabulkan gugatan Ganti rugi penggugat maka hakim juga memutuskan jumlah ganti rugi, penentuan kelompok dan/atau sub kelompok yang berhak, mekanisme pendistribusian ganti rugi dan langkah-langkah yang wajib ditempuh oleh wakil kelompok dalam penetapan dan pendistribusian seperti halnya kewajiban kelompok.

---

<sup>8</sup> Susanti Adi Nugroho, Refleksi Gugatan Perwakilan kelompok di Indonesia, Penerbit MAHKAMAH AGUNG RI. Hlm. 73

e. Pemberitahuan (Notifikasi) dan Distribusi kerugian

Pemberitahuan kepada anggota kelompok adalah mekanisme yang diperlukan untuk memberikan kesempatan bagi anggota kelompok untuk menentukan apakah mereka menginginkan untuk ikut serta dan terikat dengan putusan dalam perkara tersebut atau tidak menginginkan yaitu dengan cara menyatakan keluar dari keanggotaan kelompok. Pemberitahuan wajib dilakukan oleh penggugat atau para penggugat sebagai wakil kelompok kepada anggota kelompok segera setelah hakim memutuskan bahwa pengajuan tata cara gugatan perwakilan kelompok dinyatakan sah, serta pada tahap penyelesaian dan pendistribusian ganti kerugian ketika gugatan dikabulkan, dan pada umumnya biaya notifikasi di bebaskan kepada wakil kelas atau pengacara khusus class-action, yang bersedia menanggung resiko, jika ganti rugi tidak di kabulkan oleh pengadilan. Pemberitahuan secara individual (personal notice) kepada anggota kelas tidak dapat dilakukan, kecuali memenuhi persyaratan praktis (reasonably practicable) dan tidak mahal (not likely to be unduly expensive).

Jika gugatan perwakilan kelompok yang diajukan tersebut tidak menyangkut tuntutan ganti kerugian berupa uang (monetary damages, financial damages), hanya mengajukan permintaan deklaratif atau injunction maka biasanya kewajiban untuk dilakukan notifikasi ini tidak diperlukan.

Pemberitahuan kepada anggota kelas adalah mekanisme yang diperlukan untuk memberi kesempatan bagi kelas untuk menentukan apakah mereka menginginkan untuk ikut serta dan terikat dengan putusan dalam perkara tersebut, atau tidak menginginkannya yaitu dengan cara menyatakan keluar (opt out) dari keanggotaan kelas dalam pemberitahuan tersebut juga memuat batas waktu anggota kelas untuk keluar dari keanggotaan (opt out), lengkap dengan tanggal dan alamat yang harus dituju untuk menyatakan opt out.

Berbagai yuridiksi di negara – negara dengan sistem hukum common law, juga menggunakan prosedur opt out ini, yaitu prosedur dimana anggota kelas yang telah didefinisikan secara umum dalam gugatan, diberitahukan melalui

media masa (public notice). Pihak – pihak yang termasuk dalam definisi umum tersebut diberi kesempatan dalam jangka waktu tertentu untuk menyatakan keluar (tidak mau ikut dalam kasus class action tersebut), sehingga putusan pengadilan tidak mengikat dirinya. Pihak yang telah menyatakan dirinya keluar dari keanggotaan gugatan perwakilan kelompok, secara hukum tidak lagi terikat dengan keputusan atas gugatan perwakilan kelompok.

f. Pemberitahuan atau notifikasi harus memuat hal sebagai berikut :<sup>9</sup>

- Nomor gugatan perkara dan hakim yang menyidangkan serta memerintahkan dilakukan pemberitahuan;
- Identitas penggugat atau para penggugat sebagai wakil kelompok serta pihak tergugat atau para tergugat;
- Penjelasan singkat tentang kasus posisi;
- Penjelasan tentang pendefinisian kelompok;
- Penjelasan tentang kemungkinan anggota kelompok yang termasuk dalam definisi kelompok untuk keluar dari keanggotaan kelompok (opt out);
- Penjelasan tentang alamat yang ditujukan untuk mengajukan pernyataan keluar (opt out) dapat diajukan ke pengadilan;
- Penjelasan tentang alamat yang ditujukan untuk mengajukan pernyataan keluar (opt out);
- Apabila dibutuhkan oleh anggota kelompok tentang siapa dan tempat yang bersedia bagi penyediaan informasi tambahan;
- Formulir isian tentang pernyataan keluar anggota kelompok
- Penjelasan tentang ganti kerugian yang akan di ajukan.

Setelah pemberitahuan dilakukan oleh wakil kelompok berdasarkan persetujuan hakim, anggota kelompok dalam jangka waktu yang di tentukan oleh

---

<sup>9</sup> Pasal 7 sub 4 PERMA Nomor 1 tahun 2002, contoh notifikasi dapat dilihat pada buku Refleksi Praktek Gugatan Perwakilan kelompok di Indonesia, terbitan Mahkamah Agung RI 2003.

hakim di beri kesempatan untuk menyatakan keluar dari keanggotaan kelompok dengan mengisi formulir sebagaimana format yang telah di tentukan.<sup>10</sup>

## **B. Class Action dan Perkembangannya di Indonesia**

Konsep mengenai class action termuat dalam beberapa produk perundang-undangan di Indonesia, yaitu:

1. UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam pasal 37 ayat 1 berbunyi :

“Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan perikehidupan masyarakat”.

2. UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Pasal 46 ayat 1 huruf b berbunyi :

“Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh kelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama”

3. UU Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi

Pasal 38 ayat 1

Masyarakat yang dirugikan akibat pekerjaan konstruksi berhak mengajukan gugatan ke pengadilan secara:

- a. orang perorangan
  - b. Kelompok orang dengan pemberi kuasa
  - c. Kelompok orang dengan tidak dengan kuasa melalui gugatan perwakilan
4. UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Pasal 71 ayat 1 berbunyi

“Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan atau melaporkan ke penegak hukum terhadap kerusakan hutan yang merugikan kehidupan masyarakat”

PERMA Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

Pembahasan mengenai prosedur atau tata cara gugatan perwakilan

---

<sup>10</sup> Contoh Formulir dan Format dapat dilihat pada buku terbitan Mahkamah Agung RI - Praktek gugatan perwakilan kelompok di Indonesia 2003.

kelompok (class action) yang diatur dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2002 secara garis besar terdiri dari ketentuan umum, tata cara dan persyaratan gugatan perwakilan kelompok, pemberitahuan, pernyataan keluar, putusan dan ketentuan umum.

Perkembangan class action di Indonesia dibagi menjadi 2 periode berdasarkan tolak ukur dari ada tidaknya pengakuan class action yaitu dengan dikeluarkannya UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup:

1. Sebelum adanya pengakuan class action :
  - a. Kasus RO Tambunan Vs Bentoel Remaja, Perusahaan Iklan, dan Radio Swasta Niaga Prambors (1987)
  - b. Kasus Muchtar Pakpahan Vs Gubernur DKI Jakarta & Kakanwil Kesehatan DKI tahun 1988 (kasus Endemi demam Berdarah) di PN Jakarta Pusat
  - c. Kasus YLKI Vs PT. PLN Persero (Perkara no. 134/PDT.G./PN. Jkt. Sel). Kasus pemadaman listrik se-Jawa Bali tanggal 13 April 1997) pada tahun 1997 di PN Jakarta Selatan
2. Setelah adanya pengakuan class action
  - a. Gugatan 27 nelayan mewakili 1145 kepala keluarga VS 3 perusahaan badan hukum di Metro Lampung, perkara Nomor: 134/PDT.G/1997/PN. Jkt Sel)
  - b. Gugatan yayasan LBH Riau (Firdaus Basyir) Vs 4 Perusahaan Perkebunan di Riau (kasus asap akibat kebakaran hutan dan lahan) Perkara Nomor: 32/PDT/G/200/PN/PBR..
  - c. Gugatan 139 penarik becak mewakili juga 5000 orang penarik becak di Jakarata Vs Pemerintahan RI cq. Menteri Dalam Negericq. Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Perkara Nomor: 50/PDT.G/2000/PN.JKT.PST.
  - d. Gugatan 37 warga Deli Serdang Vs DPRD Kabupaten Deli Serdang dan Bupati Deli Serdang, Perkara Nomor: 134/PDT.G/2001/PN.LP.
  - e. Gugatan Ali Sugondo Cs (10 orang) mewakili 34 juta penduduk Jawa Timur Vs 18 Anggota Komisi B DPRD Propinsi Jawa Timur (kasus

perjalanan studi banding para anggota DPRD Jawa Timur) perkara Nomor: 593/Pdt.G/2000/PN.SBY.

- f. Gugatan class action Perwakilan korban kecelakaan kereta api di Brebes Vs PT. Kereta Api Indonesia di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada 13 Mei 2002

### C. Actio Popularis dan/atau Citizen Law Suit.

Diajukannya tuntutan perdata yang dikenal dengan actio popularis atau citizen lawsuit. Menurut Sjahdeini<sup>11</sup> yang dimaksud dengan actio popularis adalah prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan umum secara perwakilan. Gugatan dapat ditempuh dengan acuan bahwa setiap warga negara tanpa kecuali mempunyai hak membela kepentingan umum.

Menurut Gokkel<sup>12</sup>, actio popularis adalah gugatan yang dapat diajukan oleh setiap orang, tanpa ada pembatasan, dengan pengaturan oleh negara. Menurut Kotenhagen-Edzes, dalam actio popularis setiap orang dapat menggugat atas nama kepentingan umum dengan menggunakan pasal 1401 Nieuw BW (pasal 1365 BW).

Dari kedua pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa actio popularis adalah suatu gugatan yang dapat diajukan oleh setiap orang terhadap suatu perbuatan melawan hukum, dengan mengatasnamakan kepentingan umum, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur adanya prosedur tersebut.

Dalam *Black's Law Dictionary*, public interest atau kepentingan umum adalah kepentingan masyarakat luas atau warga negara secara umum yang berkaitan dengan negara atau pemerintah. Namun pengertian yang lebih mudah mengenai kepentingan umum adalah kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan pribadi atau individu atau kepentingan lainnya, yang meliputi kepentingan bangsa dan negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak dan atau pembangunan di berbagai bidang.

---

<sup>11</sup> .....

<sup>12</sup> .....

Dengan demikian setiap anggota warga negara atas nama kepentingan umum dapat menggugat Negara atau pemerintah atau siapa saja yang melakukan perbuatan melawan hukum, yang nyata-nyata merugikan kepentingan umum dan kesejahteraan masyarakat luas. Dalam *actio popularis*, hak mengajukan gugatan bagi warga negara atas nama kepentingan umum adalah tanpa syarat, sehingga orang yang mengambil inisiatif mengajukan gugatan tidak harus orang yang mengalami sendiri kerugian secara langsung, dan juga tidak memerlukan surat kuasa khusus dari anggota masyarakat yang diwakilinya.

Penyelenggaraan kepentingan umum merupakan tugas dari pemerintah, sehingga gugatan secara *actio popularis* pada umumnya ditujukan kepada pemerintah. Namun tidak menutup kemungkinan bahwa pelayanan umum juga dilaksanakan oleh pihak swasta, sehingga gugatan *actio popularis* dapat diajukan pula kepada swasta yang ikut menyelenggarakan kepentingan umum tersebut.

*Actio Popularis* memiliki kesamaan dengan *class action*, yaitu sama-sama merupakan gugatan yang melibatkan kepentingan sejumlah besar orang secara perwakilan oleh seorang atau lebih. Yang membedakan dengan *class action* adalah dalam *actio popularis* yang berhak mengajukan gugatan adalah setiap orang atas dasar bahwa ia adalah anggota masyarakat tanpa mensyaratkan bahwa ia adalah orang yang menderita kerugian secara langsung. Dalam *class action* tidak setiap orang dapat mengajukan gugatan, melainkan hanya satu atau beberapa orang yang merupakan anggota kelompok yang mengalami kerugian secara langsung.

Kepentingan yang dituntut dalam *actio popularis* adalah kepentingan umum yang dianggap kepentingan setiap anggota masyarakat juga, sedangkan dalam *class action* kepentingan yang dituntut adalah kepentingan yang sama dalam suatu permasalahan yang menimpa kelompok tersebut. Suatu contoh gugatan *actio popularis* adalah kasus demam berdarah, putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 251/Pdt/G/1998 PN.Jkt.Pst, hakim dalam putusannya berpendapat bahwa *actio popularis* harus diatur dalam undang-undang (Komisi Hukum Nasional, Menggagas bentuk gugatan “*actio polularis*”, sedangkan

perkara divestasi PT Indosat baik dalam putusan tingkat pertama maupun dalam putusan banding dinyatakan tidak sah (Suara Pembaharuan, Nasib gugatan "actio popularis" privatisasi Indosat). Dapat diinformasikan bahwa actio popularis di Negeri Belanda sejak 1 Juli 2005 telah dihapus (Stichting Greenpeace Nederland).

Beberapa kasus gugatan Citizen Lawsuit yg pernah didaftarkan di Indonesia, antara lain:

1. Gugatan Citizen Lawsuit atas nama Munir Cs atas Penelantaran Negara terhadap TKI Migran yg dideportasi di Nunukan. Ini merupakan Gugatan Citizen Law Suit pertama yang muncul di Indonesia Dikabulkan Majelis Hakim PN Jakarta Pusat. Tetapi oleh Pengadilan Tinggi DKI pada proses banding sesuai putusan No. 480/PDT/2005/PT DKI yang diputuskan tanggal 4 April 2006, PT DKI menyatakan: Oleh karena para tergugat tidak terbukti telah melakukan perbuatan melawan hukum, maka gugatan para penggugat harus ditolak seluruhnya.

Meskipun perkara Citizen Law Suit TKI Migran mengalami kegagalan di tingkat Banding, namun ternyata ada dampaknya setelah diputus PN Jakarta Pusat berdasarkan putusan PN Jakarta Pusat Nomor: 28/Pdt.G/2003/PN. Jkt. Pst, tanggal 8 Desember 2003, yaitu dikeluarkannya UU Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia..

2. Gugatan Citizen Law Suit atas kenaikan BBM oleh LBH APIK. Gagal, dinyatakan bahwa bentuk gugatan Citizen Law Suit tidak diterima Majelis Hakim PN Jakpus.
3. Gugatan Citizen Law Suit atas Operasi Yustisi oleh LBH Jakarta. Gagal, dinyatakan bahwa bentuk Citizen Law Suit tidak diterima Majelis Hakim PN Jakarta Pusat.
4. Gugatan Citizen Law Suit atas penyelenggaraan Ujian Nasional oleh LBH Jakarta. Dikabulkan untuk sebagian, Pemerintah diminta meninjau ulang kebijakan penyelenggaraan Ujian Nasional. Pemerintah (Tergugat) kemudian mengajukan banding, dan pada tanggal 6 Desember 2007 telah diputus oleh Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tertanggal 21 Mei 2007. Dan pada tingkat kasasi yang diajukan



oleh pihak Tergugat telah ditolak oleh Mahkamah Agung melalui putusan Nomor 2596 K/PDT/2008 tanggal 14 September 2009 yang berarti bahwa putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tersebut telah berkekuatan hukum tetap.

5. Gugatan Citizen Law Suit oleh Para Penggugat yang mengatasnamakan Masyarakat Pengguna Jalan Tol pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta (JORR), dalam Putusan perkara nomor 40/Pdt.G/2008/PN.JKT.Sel. tanggal 19 Mei 2008 tersebut dinyatakan bahwa Gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima, karena tidak terpenuhinya syarat formil berupa notifikasi;

Dari beberapa contoh perkara di atas dapat dilihat bahwa di antara Hakim masih belum ada kesesuaian pendapat mengenai bentuk gugatan Citizen Law Suit. Ada Hakim yang berpendapat dapat menerima kehadiran gugatan Citizen Law Suit, namun ada pula Hakim yang masih tidak dapat menerima bentuk Citizen Law Suit. Hal ini dimaklumi karena hingga saat ini prosedur gugatan Citizen Lawsuit memang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, lain halnya dengan bentuk gugatan class action yang telah tercantum dalam beberapa Undang-undang serta telah di-akomodir hukum acaranya dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2002.

#### **D. Prosedur Gugatan Citizen Law Suit**

Karakteristik Citizen Law Suit, menurut Indro Sugianto dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Citizen Law Suit merupakan akses orang perorangan atau warga negara untuk mengajukan gugatan di Pengadilan untuk dan atas nama kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik;
2. Citizen Law Suit dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara;

3. Citizen Law Suit memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat negara dan institusi pemerintah yang melakukan pelanggaran undang-undang atau yang melakukan kegagalan dalam memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan (implementasi) undang-undang;
4. Orang perorangan warga negara yang menjadi penggugat dalam Citizen Law Suit tidak perlu membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil atau tangible;
5. Secara umum, peradilan cenderung reluctant terhadap tuntutan ganti kerugian jika diajukan dalam gugatan Citizen Law Suit.<sup>13</sup>

Berdasarkan gagasan pokok mengenai perkara-perkara gugatan yang menggunakan mekanisme Citizen Law Suit tersebut, serta didasarkan pada perbandingan negara-negara lain dalam penerapan mekanisme gugatan Citizen Lawsuit, maka dapat dijabarkan karakteristik Gugatan Citizen Law Suit di Indonesia, adalah sebagai berikut:

#### **1. Dasar Hukum:**

Dasar hukum untuk prosedur maupun pemeriksaan materi gugatan Citizen Law Suit apabila menyimak pertimbangan hukum dalam putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomer: 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST. adalah dengan mempergunakan ketentuan pasal 14 ayat (1) dan pasal 27 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999, demikian pula dalam putusan-putusan gugatan Citizen Law Suit yang muncul belakangan setelah keluarnya undang-undang Kekuasaan Kehakiman yang baru, yaitu UU Nomor 4 Tahun 2004, diantaranya Putusan Nomor: 40/Pdt.G/2008/PN.JKT.SEL dan Putusan Nomor: 145/Pdt.G/2009/PN.JKT.PST, keduanya tetap mempergunakan ketentuan yang sama yaitu pasal 16 ayat (1) dan pasal 28 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 2004. Dan kemudian dalam UU Kekuasaan Kehakiman yang baru (UU Nomor 48 Tahun 2009) telah ditempatkan aturan yang pada pasal 5 dan pasal 10.

---

<sup>13</sup> Ibid.

Dalam pertimbangan hukum pada putusan-putusan tersebut terdapat intisari argumentasi hukum sebagai berikut:

- a) Gugatan Para Penggugat adalah Citizen Law Suit yang biasa juga dikenal dengan sebutan Actio Popularis, yakni prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan umum (public interest) secara perwakilan; Didasarkan pada prinsip bahwa setiap warga negara tanpa kecuali mempunyai hak membela kepentingan umum, dengan demikian setiap warga negara atas nama kepentingan umum (on behalf of the public interest) dapat menggugat negara atau pemerintah atau siapapun yang melakukan perbuatan melawan hukum (PMH) yang nyata-nyata merugikan kepentingan publik dan kesejahteraan luas (pro bono publico), hal inipun sesuai dengan hak asasi manusia mengenai acces to justice yaitu akses untuk mendapatkan keadilan, apabila negara diam atau tidak melakukan tindakan apapun untuk kepentingan warga negaranya tersebut;<sup>14</sup>
- b) Bahwa oleh karena sistem dalam Gugatan Warga Negara (Citizen Law Suit) yang sifat gugatannya adalah memperjuangkan kepentingan publik atau hajat hidup orang banyak dalam hal negara tidak melaksanakan kewajibannya untuk melindungi, menghormati, menegakkan dan memajukan hak-hak dan hak asasi warga negara sehingga merugikan warga negaranya sedangkan wakil-wakil dari warga negara tersebut yang duduk di lembaga negara diam atau tidak mampu memperjuangkan kepentingan-kepentingan atau persoalan yang merugikan warga negaranya, maka Majelis berdasarkan ketentuan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang ..... yang mewajibkan Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan untuk menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat dapat menerima mekanisme atau prosedur Gugatan Warga Negara (Citizen Law Suit).<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Pertimbangan hukum pada Putusan Nomor: 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST yang diikuti oleh para hakim pada pemeriksaan perkara-perkara gugatan citizen lawsuit.

<sup>15</sup> Pertimbangan hukum pada putusan Nomor: 40/Pdt.G/2008/PN.JKT.Sel yang mengakui standing Penggugat dalam prosedur gugatan Citizen Lawsuit.

- c) bahwa dalam gugatan a quo Para Penggugat adalah sebagai warga negara yang berstatus sebagai pemegang hak untuk memilih dalam Pemilihan Umum (Pemilu), aktivis dan pemantau pelaksanaan Pemilu, serta aktivis hak asasi manusia yang bertindak mewakili jutaan warga negara yang tidak dapat menikmati hak untuk memilih dalam Pemilu Legislatif 9 April 2009, dan yang ditempatkan sebagai Tergugat I adalah KPU sebagai penyelenggara Pemilu dan Tergugat II adalah Pemerintah, yang nota bene Para Tergugat adalah institusi yang oleh undang-undang diberi kewenangan untuk menjalankan kepentingan publik, dengan alasan tersebut Para Penggugat secara hukum telah memenuhi syarat hak gugat “standing” untuk mengajukan gugatan secara Citizen Law Suit kepada Para Tergugat, dengan perihal pokok gugatan sebagaimana tersebut dalam gugatan Para Penggugat.

Dengan menyimak argumentasi pada putusan-putusan di atas, maka penggunaan Pasal 16 ayat (1) dan pasal 28 UU Nomor 4 tahun 2004 (sekarang terdapat di pasal 5 dan 10 UU Nomor 48 Tahun 2009) dapat dijadikan dasar untuk pemeriksaan Gugatan Citizen Lawsuit, sekalipun secara umum tetap menggunakan hukum acara yang diatur HIR/RBg dengan penyesuaian pada tahap awal pemeriksaan, khususnya penentuan hak gugat (standing to sue) Individu atas nama Kepentingan Umum.<sup>16</sup>

Mengenai dasar konstitusional untuk mengajukan gugatan Citizen Law Suit apabila bercermin pada putusan Mahkamah Agung India pada perkara gugatan Citizen Law Suit antara S.H. Gupta melawan Union of India AIR (1982 (Feb) SC 149), yang pertimbangannya antara lain “Terjadi suatu kesalahan hukum atau kerugian hukum yang disebabkan oleh karena adanya suatu pelanggaran terhadap konstitusi atau pelanggaran atas hak hukum tertentu atau perbuatan lain yang bersifat menghukum.” Maka kitapun dapat mendasarkan pada konstitusi untuk landasan standing bagi warga negara dalam mengajukan gugatan Citizen Law Suit atas dasar hak konstitusional terhadap hak asasi manusia, yaitu pada pasal-pasal yang terdapat di Bab X A Amandemen Kedua UUD 1945.

---

<sup>16</sup> Bambang Mulyono, Class Action dan Citizen Law Suit - dalam seminar hukum yang diselenggarakan Puslitbang Hukum MARI. 2009.

## **2. Subyek Hukum:**

- a) Subyek hukum Penggugat, adalah warga negara yang bertindak mengatasnamakan warga negara. Penggugat dalam hal ini cukup membuktikan bahwa dirinya adalah warga negara Indonesia. Berbeda dengan class action, Penggugat Citizen Law Suit tidak harus merupakan kelompok warga negara yang dirugikan secara langsung oleh negara, oleh karena itu Penggugat tidak harus membuktikan kerugian materiil yang telah dideritanya sebagai dasar gugatan, berbeda dengan gugatan perdata biasa. Selain itu Penggugat secara keseluruhan adalah mewakili Warga Negara Indonesia, tidak perlu dipisah-pisah menurut kelompok kesamaan fakta dan kerugian sebagaimana dalam Gugatan class action.
- b) Subyek hukum Tergugat, adalah penyelenggara negara, mulai dari Presiden dan Wakil Presiden sebagai pimpinan teratas, Menteri dan terus sampai kepada pejabat negara di bidang yang dianggap telah melakukan kelalaian dalam memenuhi hak warga negaranya. Dalam hal ini pihak selain penyelenggara negara boleh dimasukkan sebagai pihak Turut Tergugat, tetapi Tergugat utama adalah penyelenggara negara karena inilah bedanya antara Citizen Law Suit dengan gugatan biasa. Yaitu dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara.

## **3. Dalil Pokok:**

- a) Perbuatan Melawan Hukum yang didalilkan dalam Gugatan adalah kelalaian Penyelenggara Negara dalam pemenuhan hak-hak warga negara. Dalam hal ini harus diuraikan bentuk kelalaian apa yang telah dilakukan oleh negara dan hak warga negara apa yang gagal dipenuhi oleh Negara. Penggugat harus membuktikan bahwa Negara telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum tersebut, sebagaimana gugatan perdata biasa.
- b) Gugatan Citizen Law Suit tidak memerlukan adanya suatu notifikasi Option Out setelah gugatan didaftarkan sebagaimana diatur dalam PERMA tentang Class Action. Dalam prakteknya di Indonesia yg didasarkan pada pengaturan di beberapa negara common law, Citizen Law Suit cukup hanya dengan

memberikan notifikasi berupa informasi ringkas kepada penyelenggara Negara yang digugat. Isi informasi tersebut adalah bahwa telah diajukan suatu Gugatan Citizen Law Suit terhadap penyelenggara Negara atas kelalaian negara dalam pemenuhan hak-hak Warga Negaranya dan memberikan kesempatan bagi negara untuk melakukan pemenuhan jika tidak ingin gugatan dilanjutkan.<sup>17</sup>

#### **4. Isi Petitum:**

- a) Petitum dalam gugatan tidak boleh meminta adanya ganti rugi materiel, karena kelompok warga negara yang menggugat bukan kelompok yang dirugikan secara materiel dan memiliki kesamaan kerugian dan kesamaan fakta hukum sebagaimana gugatan Class Action.
- b) Petitum gugatan Citizen Law Suit harus berisi permohonan agar negara mengeluarkan suatu kebijakan pengaturan umum agar perbuatan melawan hukum berupa kelalaian dalam pemenuhan hak warga negara tersebut di masa yang akan datang tidak terjadi lagi.
- c) Petitum Gugatan Citizen Law Suit tidak boleh berisi pembatalan atas suatu Keputusan Penyelenggara Negara (Keputusan Tata Usaha Negara) yang bersifat konkrit individual dan final karena hal tersebut merupakan kewenangan dari peradilan Tata Usaha Negara.
- d) Petitum Gugatan Citizen Law Suit juga tidak boleh memohon pembatalan atas suatu Undang-undang (UU) karena itu merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi (MK). Selain itu Citizen Law Suit juga tidak boleh meminta pembatalan atas Peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang (UU) karena hal tersebut merupakan kewenangan Mahkamah Agung melalui mekanisme judicial review.

Untuk mengajukan gugatan Citizen Lawsuit, penggugat harus memiliki hak gugat (standing), bila standing Penggugat tersebut dapat dipatahkan oleh

---

<sup>17</sup> Di Amerika Serikat, informasi yang mengandung bentuk somasi ini harus diajukan selambat-lambatnya 2 bulan sebelum gugatan didaftarkan sehingga ada kesempatan Pemerintah melakukan tindakan yang dituntut tanpa harus diteruskan pengajuan gugatannya, namun karena di Indonesia belum ada satupun peraturan formal yang mengatur hal tersebut, maka ketentuan ini tidak berlaku mengikat, justru notifikasi dilakukan setelah ada penetapan Pengadilan mengenai diterimanya prosedur Citizen Lawsuit.

Tergugat, maka Tergugat dapat menuntut pembatalan gugatan Citizen Law Suit. Namun demikian bila hak gugat Citizen Lawsuit sudah diakui (sertifikasi) dalam sebuah penetapan (putusan sela), maka pada proses berikutnya adalah sebagaimana prosedur perkara gugatan biasa, yaitu upaya perdamaian/mediasi, jawab menjawab (jawaban, replik, duplik), pembuktian dan putusan.

Menurut Indro Sugianto, materi surat pemberitahuan (notifikasi) gugatan Citizen Law Suit setidaknya-tidaknya memuat antara lain:

1. informasi tentang pelanggaran yang dituduhkan dan lembaga yang relevan dengan pelanggaran yang mendasari hal itu penggugat berniat untuk menggugat Tergugat/para Tergugat;
2. Jenis pelanggaran yang menimbulkan gugatan Citizen Law Suit (obyek gugatan);<sup>18</sup>

Disinilah peran penting notifikasi dalam prosedur Citizen Law Suit, karena notifikasi adalah prasyarat yang harus dipenuhi oleh Penggugat sebelum mengajukan gugatan, dan itupun harus dilakukan dalam tenggang waktu yang layak. Sedangkan mengenai kelayakan waktu untuk notifikasi tersebut adalah menjadi penilaian hakim, apakah kelayakan waktu tersebut 60 hari seperti yang dianut Amerika Serikat, ataukah cukup 30 hari, semuanya masih menjadi penilaian hakim, karena belum ada hukum acara yang mengatur.

## **E. PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Diakhir tulisan ini, dapat disimpulkan bahwa untuk prosedur gugatan kelompok (class action ) sudah cukup jelas untuk disimak, sedangkan untuk Citizen Law Suit yang paling spesifik adalah penentuan hak gugat (standing) dari subyek hukum Penggugat, kriteria Tergugat, kriteria materi gugatan serta perlunya notifikasi yang kesemuanya masih memerlukan pengaturan lebih khusus mengenai “Hak Gugat Warga Negara Atas Nama Kepentingan Umum”, sehingga para Hakim maupun masyarakat mempunyai pedoman yang baku untuk menggunakan prosedur gugatan Citizen Lawsuit.

---

<sup>18</sup> Indro Sugianto, Hak Gugat Warga Negara, hal 43

Berdasarkan kajian tentang dasar tujuan, pengertian dan batasan Citizen Law Suit sebagaimana dipaparkan di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa Citizen Law Suit memiliki karakteristik antara lain sebagai berikut: pertama, Citizen Law Suit merupakan akses orang perorangan atau warga negara untuk mengajukan gugatan di Pengadilan untuk dan atas nama kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik; kedua, Citizen Law Suit dimaksudkan untuk melindungi warganegara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara; ketiga, Citizen Law Suit memberikan kekuatan kepada warganegara untuk menggugat negara dan institusi pemerintah yang melakukan pelanggaran undang-undang atau yang melakukan kegagalan dalam memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan (implementasi) undang-undang; keempat, Orang perorangan warga negara yang menjadi penggugat dalam Citizen Law Suit, tidak perlu membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil atau tangible; kelima, Secara umum, peradilan cenderung reluctant terhadap tuntutan ganti kerugian jika diajukan dalam gugatan Citizen Law Suit.

#### Daftar Acuan:

- Mertokusumo, Sudikno-, 2006, Hukum Acara Perdata Indonesia, Penerbit Liberty
- Suara Pembaharuan, Nasib gugatan "actio popularis" privatisasi Indosat, [www.suarapemaharuan.com/News/2006/04/30/Hukum/hk01.htm](http://www.suarapemaharuan.com/News/2006/04/30/Hukum/hk01.htm) 27/9/2006
- Sjahdeini, Remy, Suara Pembaharuan 8/9/2005, [www.suarapembaharuan.com/News/2005/09/08/Sorotan/sor03.htm](http://www.suarapembaharuan.com/News/2005/09/08/Sorotan/sor03.htm), 27/9/2006
- Gokkel. 2005. Actio Popularis: Suatu ulasan
- Sugianto, Indro. 2005, Class Action: Membuka Akses Keadilan bagi Masyarakat. Malang: In-Trans Media.
- Mas Achmad Santosa, Gugatan Perwakilan Kelompok.
- Hastings, Prof. DR. Class Action (dalam seminar Internasional tentang class Action, Jakarta, Februari 2002)
- Susanti Adi Nugroho, Refleksi gugatan perwakilan kelompok di Indonesia, penerbit Mahkamah Agung RI. 2003
- PERMA Nomor 1 Tahun 2002 tentang .....