

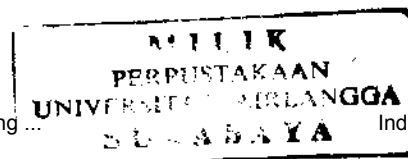
BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang :

Sengketa perdata pada umumnya melibatkan sekurang-kurangnya dua pihak, yakni pihak penggugat (*eiser, plaintiff*) yang mengajukan gugatan, dan pihak tergugat (*gedaagde, defendant*). Pada dasarnya, hukum acara perdata yang berlaku dalam hal ini adalah *Het Herziene Indonesisch Regelement* (HIR) tidak mewajibkan para pihak untuk mewakilkan kepada orang lain, sehingga orang atau pihak yang langsung berkepentingan sedirilah yang harus aktif bertindak sebagai pihak di muka pengadilan. Jika ada pihak yang langsung berkepentingan tersebut ternyata tidak dapat hadir sendiri di muka pengadilan, ia dapat mewakilkan atau memberi kuasa kepada pihak lain dan atau pengacara untuk bertindak atas nama dirinya melalui suatu pemberian kuasa yang bersifat khusus untuk maksud tersebut.

Pasal 123 ayat (1) HIR atau pasal 147 ayat (1) RBg menentukan bahwa bilamana dikehendaki, kedua belah pihak dapat dibantu atau diwakili oleh kuasa, yang dikuasakannya untuk melakukan itu dengan surat kuasa teristimewa, kecuali kalau yang memberi kuasa itu sendiri hadir.

Asas hukum acara perdata yang menghendaki para pihak yang memiliki kepentingan langsung untuk bertindak sebagai para pihak di muka persidangan serta ketentuan pasal 123 ayat (1) HIR atau pasal 147 ayat (1) RBg yang mengharuskan adanya pemberian kuasa khusus apabila menghendaki adanya perwakilan, dalam perkembangan pelaksanaannya banyak menghadapi kendala, khususnya dalam



penanganan kasus-kasus yang menyangkut kepentingan hukum dari pihak yang sangat banyak jumlahnya.

Dalam perkara-perkara yang menyangkut kepentingan hukum dari pihak yang sangat banyak jumlahnya, misalnya dalam kasus gugatan ribuan warga masyarakat dari 11 desa di wilayah daerah aliran sungai Way Seputih Lampung; atau gugatan 35 juta rakyat Jawa Timur terhadap 18 anggota DPRD Jatim, atau gugatan 3.000 tukang becak terhadap Pemda DKI, gugatan konsumen Elpiji se Indonesia terhadap Pertamina, maka pemberian kuasa khusus sebagaimana diatur didalam ketentuan HIR ataupun dalam RBg tersebut akan banyak menemui kendala teknis yang pada gilirannya akan dapat mempersulit hak dari para pihak untuk dapat menuntut atau mempertahankan hak hukumnya melalui gugatan perdata. Untuk mengatasi permasalahan-permasalahan inilah, dikembangkan konsep baru dalam hukum acara perdata yang kemudian disebut dengan *Class Actions*.

Class Actions merupakan suatu prosedur dalam pengajuan gugatan keperdataan yang sudah sejak lama dianut di negara-negara yang menganut sistem hukum *Anglo Saxon*, yang kemudian berkembang kenegara-negara lainnya, termasuk ke Indonesia.

Di dalam Hukum Acara Perdata di negara-negara yang mengakui adanya prosedur *Class Actions* ini, ketentuan hukum acara *Class Actions* ini diatur secara rinci dalam suatu peraturan hukum acara yang bersifat umum, seperti halnya yang termuat dalam *rule 23 the US Federal Rule Of Civil Procedure; Federal Court of Australia Act, The Quebec Law Respecting the Class Action* dan sebagainya.

Di Indonesia, gagasan dan usaha untuk dapat menerapkan prosedur gugatan perwakilan (*Class Actions*) ini telah muncul dan terus berkembang , misalnya dalam kasus :

- Gugatan "Bentoel Remaja" yang diajukan oleh pengacara R.O. Tambunan mewakili remaja se - Indonesia terhadap PT. Bentoel;
- Gugatan "Demam Berdarah" yang diajukan Muchtar Pakpahan mewakili orang tua dan korban penderita demam berdarah se DKI terhadap Pemerintah R.I. c.q Gubenur DKI Jakarta ;
- Gugatan yang diajukan oleh 139 (seratus tiga puluh sembilan) orang penarik becak yang mewakili 5000 (lima ribu) orang penarik becak yang beroperasi di DKI Jakarta terhadap Pemerintah RI c.q. Menteri Dalam Negeri c.q. Gubenur DKI Jakarta berkaitan dengan Perda Pelarangan Becak di Jakarta; (Perkara No. 50/Pdt.G/2000/PN.JKT.PST)
- Gugatan yang diajukan oleh 10 (sepuluh) orang warga masyarakat Jawa Timur mewakili 34 (tiga puluh empat) juta penduduk Jawa Timur terhadap 18 (delapan belas) orang anggota Komisi B DPRD Tingkat I Jawa Timur; (Perkara No. 593/Pdt.G/2000/PN.SBY)
- Gugatan yang diajukan oleh Yayasan LBH Riau mewakili diri sendiri maupun atas nama 600.000 (enam ratus ribu) jiwa masyarakat kota Pekanbaru terhadap PT.API, PT.JJP, PT. IIS, PT. MM dalam kasus pembakaran lahan. (Perkara No. 32/Pdt.G/2000/PN-Pbr)

- Gugatan yang diajukan oleh Konsumen pemakai Elpiji di JABOTABEK terhadap PT Pertamina berkaitan dengan kenaikan harga Elpiji; (Perkara No. 550/Pdt.G/2000/PN/Jkt.Pst)
- Gugatan pencemaran lingkungan DAS Way Seputih Kabupaten Lampung yang diajukan oleh 27 (dua puluh tujuh) orang warga masyarakat wilayah DAS Way Seputih Kabupaten Lampung mewakili keseluruhan warga masyarakat 11 (sebelas) desa di wilayah daerah aliran sungai Way Seputih Lampung terhadap PT VBI, PT. SBM dan PT.BAJ Lampung; (Perkara No. 04/Pdt.G/2000/PNM)
- Gugatan yang diajukan oleh 14 orang penduduk Kabupaten Tuban mewakili 1.106.929 penduduk Kabupaten Tuban terhadap 10 orang anggota Komisi A DPR Kabupaten Tuban berkaitan dengan penyalahgunaan dana APBD yang diajukan oleh rakyat kabupaten Tuban; (Perkara No.55/Pdt.G/2000/PN.Tbn.)

Beberapa produk peraturan perundang - undangan juga telah memberikan pengaturan tentang kemungkinan pengajuan gugatan dengan prosedur Gugatan Perwakilan ini, antara lain adalah ketentuan pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan pasal 46 ayat (1) huruf (b) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta pasal 71 ayat (1) Undang-Undang No.41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

Di dalam ketiga peraturan perundang-undangan tersebut di atas ditegaskan bahwa penerapan *Class Actions* ini didasarkan kepada ketentuan Hukum Acara

Perdata yang berlaku di peradilan umum. Hukum Acara Perdata yang berlaku di Indonesia sampai saat ini adalah HIR ataupun RBg. HIR ataupun RBg sebagai hukum acara perdata yang berlaku sampai saat ini ternyata tidak mengenal adanya konsep prosedur gugatan perwakilan (*Class Actions*) ini.

Tidak adanya atau belum diaturnya prosedur gugatan perwakilan (*Class Action*) ini dalam hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia, menimbulkan banyak permasalahan, yakni tiadanya kepastian hukum dalam pendayagunaan prosedur gugatan perwakilan ini, serta terjadinya perbedaan-perbedaan dasar argumentasi yuridis yang dipergunakan para hakim dalam memeriksa dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan mempergunakan prosedur gugatan perwakilan (*Class Action*) ini.

Berdasarkan pemaparan hal-hal sebagaimana tersebut diatas, patut dipertanyakan tentang bagaimana sistem hukum negara lain, khususnya negara-negara yang menganut sistem hukum *Anglo Saxon* sebagai asal dilahirkannya konsep prosedur *Class Actions* tersebut melakukan pengaturan prosedur *Class Actions* dalam sistem hukum acara perdata mereka ; dasar-dasar pertimbangan hukum apa yang dipergunakan oleh hakim di Indonesia dalam mengambil putusan tentang *Class Actions* ini ketika *Het Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) ataupun *Reglement op de Burgerlijke Rechtsvordering* (RBg) sendiri tidak mengenal adanya prosedur *Class Actions* ? dan untuk kepentingan penyempurnaan atau pembaharuan hukum acara perdata Indonesia dimasa yang akan datang, asas - asas hukum apakah yang

seharusnya termuat didalam norma-norma hukum yang mengatur tentang prosedur *Class Actions* ini ?.

1.2. Rumusan Permasalahan :

- Bagaimana sistem hukum negara lain (yang menganut sistem hukum *Common Law*) melakukan pengaturan tentang prinsip-prinsip hukum prosedur *Class Actions* dalam sistem hukum acara perdata mereka ?;
- Dasar - dasar pertimbangan hukum (*legal reasoning*) apakah yang dipergunakan hakim di Indonesia dalam mempertimbangkan dan memutus perkara yang mempergunakan prosedur *Class Actions* ??
- Asas-asas hukum apakah yang seharusnya termuat dalam norma-norma hukum acara perdata yang akan datang, berkaitan dengan prosedur gugatan perwakilan (*Class Actions*) ini ???.

1.3. Penjelasan Judul :

Judul dari tesis ini adalah " Alternatif Pemikiran Tentang Pembaharuan Hukum Acara Perdata Di Indonesia Khususnya Dalam Pengaturan Prosedur *Class Actions* ". Rumusan judul ini memberikan gambaran bahwa :

1. Substansi tesis ini lebih mengarah pada pemikiran dan gagasan untuk pembaharuan hukum Acara Perdata Indonesia dimasa yang akan datang ("*ius constituendum*");

2. Objek kajiannya berada dalam lapangan hukum acara perdata yang merupakan bagian dari disiplin Dogmatika hukum;¹

1.4. Metode Penelitian :

1.4.1. Rancangan Penelitian :

Penelitian ini adalah merupakan penelitian hukum Normatif, yakni penelitian yang bertujuan untuk melakukan normaisasi (penormaan) atas suatu peristiwa hukum tertentu,² dalam hal ini adalah pengajuan gugatan perdata dengan mendayagunakan prosedur gugatan perwakilan (*Class Actions*).

Berdasarkan batasan permasalahan dan tujuan penelitiannya, maka penelitian normatif ini dilakukan dengan mempergunakan pendekatan penelitian perbandingan hukum.³

1.4.2. Pendekatan Masalah :

1.4.2.1. Pendekatan Perbandingan Hukum (*Comparative Law Approach*)

Pendekatan hukum perbandingan ini dilakukan untuk mengetahui dan memahami bagaimana sistem hukum yang lain mengatasi permasalahan yang mirip

¹ J.J.H. Bruggink, sebagaimana diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 168.,et.seq., mengutip pendapat D.H.M. Meuwissen, 1979:600 memberikan pengertian dogmatika hukum sebagai memaparkan, menganalisis, mensistematisasi dan menginterpretasi hukum yang berlaku atau hukum positif. Sedangkan karakteristik dogmatika hukum tersebut adalah, objeknya hukum positif nasional, tujuannya teoritikal, tetapi terutama praktikal, prespektifnya internal, teori kebenarannya adalah teori pragmatik dan proposisinya adalah informatif, normatif, evaluatif.

² Haryono, *Metode Penelitian Hukum*, 2000, *Catatan Perkuliahan*, Program Studi Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga.

³ Sunaryati Hartono, 1989, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h.l. : "Perbandingan hukum adalah suatu metode penyelidikan. Metode yang dipakai adalah membanding-bandingkan salah satu lembaga hukum dari sistem hukum yang satu dengan lembaga hukum, yang kurang lebih sama dari sistem hukum yang lain . Dengan membanding-bandingkan itu maka kita dapat menemukan unsur-unsur persamaan, tetapi juga unsur perbedaan kedua sistem hukum itu".

dengan permasalahan yang menjadi dasar penyusunan tesis ini (teks ditulis dalam Bahasa Indonesia dan kutipan dari Bahasa Inggris, penulis)⁴, dalam hal ini adalah permasalahan yang berkaitan dengan pengaturan prosedur *Class Actions* dalam hukum Acara Perdata, yang akan dapat dipergunakan dalam pengembangan dan pembaharuan hukum Acara Perdata di Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan prosedur *Class Actions*.

Pendekatan hukum perbandingan ini dilakukan dengan melalui empat tahapan, yakni (teks dalam Bahasa Indonesia dan kutipan dari Bahasa Inggris, penulis) :⁵

- I. Tahap Pendahuluan ; Studi tentang sistem hukum negara lain yang telah memiliki pengaturan tentang prosedur *Class Actions*, dalam penelitian ini dilakukan terhadap sistem hukum (Acara) Amerika, Australia dan Canada;
- II. Tahap Kedua ; Studi tentang sistem hukum Acara Perdata Indonesia dan peraturan perundang-undangan yang memberikan pengakuan tentang prosedur *Class Actions*;
- III. Tahap Ketiga; Menjajarkan dan memperbandingkan kedua sistem hukum, dalam hal ini hukum Acara Perdata, khususnya yang berkaitan dengan

⁴ Mary Ann Glendon, Et.al., 1994, *Comparative Legal Traditions*, Second Edition, American Casebook Series, West Publishing CO ST. Paul Minn, p. 10.

⁵*Ibid.*, p. 11 et.seq. Bandingkan dengan Constantinesco dalam Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, h.87 : Ada tiga fase dalam penelitian perbandingan hukum, yakni fase pertama, studi tentang konsep dan menguji pada sumber aslinya; fase kedua, memahami konsep yang akan diperbandingkan dan melakukakan pekerjaan persiapan perbandingan dan fase ketiga, penjajaran dari masing -masing konsep untuk diperbandingkan

pengaturan prosedur *Class Actions* dengan memakai titik tolak kajian perbandingannya meliputi :

- Struktur hukum yang mencakup lembaga-lembaga hukum;
- Substansi hukum yang mencakup perangkat kaidah atau perilaku teratur;
- Budaya hukum yang mencakup perangkat nilai yang dianut;⁶

IV. Tahap Keempat; pendekatan fungsional yang berarti bahwa aturan dan institusi hukum pada titik tertentu dibebaskan dari katagori konseptual sistem tempat ia berasal sehingga dapat dilihat tujuan sosial yang ingin ditegakkannya;

Pendekatan komparative (*Comparative Law Approach*) ini dilakukan baik secara pendekatan konseptual (*Conceptional Approach*) maupun pendekatan kasus (*Cases Approach*).

1.4.2.2. Pendekatan Konseptual (*Coceptional Approach*) :

Pendekatan konseptual ini dipergunakan untuk mengkaji konsep (substansi), mekanisme (prosedural) dan struktur pengaturan hukum tentang prosedur *Class Actions* dalam sistem hukum Acara di negara - negara dengan sistem *Common Law* untuk kemudian dijabarkan guna memperoleh masukan konseptual dalam penyusunan dan pembaharuan hukum acara perdata di Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan prosedur *Class Actions*.

1.4.2.3. Pendekatan kasus (*Cases Approach*):

⁶ Soerjono Soekanto Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, h.88.

Pendekatan kasus (*Cases Approach*) dilakukan untuk mengidentifikasi dan menganalisa alasan-alasan hukum (*legal reasoning*) yang dipergunakan oleh para hakim dalam mempertimbangkan dan mengambil putusan atas gugatan perdata yang diajukan dengan mendayagunakan prosedur *class action*.

1.4.3. Bahan Hukum :

Kajian normatif mengenai pendayagunaan prosedur gugatan perwakilan (*Class Actions*) dalam pengajuan gugatan perdata ini mempergunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sifat keberadaannya karena suatu otoritas/kewenangan tertentu dan mempunyai kekuatan mengikat. Sedangkan bahan hukum sekunder keberadaannya tidak disebabkan oleh suatu otoritas/ kewenangan tertentu.

1.4.3.1. Bahan hukum primer :

Sumber bahan hukum primer dalam penelitian ini berupa :

- a. Peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman, peradilan umum dan hukum acara perdata, yaitu :
 - Undang - Undang No. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan- Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
 - Undang - Undang No. 2 tahun 1986 tentang Peradilan Umum;
 - Undang - Undang Darurat Nomor 1 tahun 1952 yang secara resmi menentukan kembali berlakunya " *Herziene Indonesich Reglement* (HIR) (St. 1941 Nr.44);
 - *Herziene Indonesich Reglement* (HIR) St. 1941 Nr. 44;

- Undang- Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - Undang - Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
 - Undang - Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan
- b. Putusan Pengadilan atas kasus-kasus yang mempergunakan prosedur gugatan perwakilan (*Class Actions*), terdiri dari :
- Putusan P.N. Jakarta Pusat No. 50/Pdt. G/2000/ PN. JKT.PST dalam perkara gugatan perdata yang diajukan oleh 139 orang penarik becak mewakili diri sendiri dan sekaligus 5000 penarik becak yang beroperasi di DKI Jakarta terhadap Pemerintah Republik Indonesia cq. Menteri Dalam Negeri cq. Kepala Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta/ Gubernur DKI Jakarta berkaitan dengan Perda Pelarangan Becak di Jakarta;
 - Putusan P.N. Metro No. 04/Pdt.G/2000/PNM dalam perkara gugatan perdata yang diajukan oleh 27 orang mewakili diri sendiri sekaligus mewakili masyarakat 11 Desa yang berada di sekitar DAS Way Seputih Kabupaten Lampung Tengah terhadap PT VBI, PT. SBM dan PT.BAJ Lampung;
 - Putusan P.N. Surabaya No. 593/Pdt.G/2001/ PN.Sby dalam perkara gugatan perdata yang diajukan oleh 10 orang warga masyarakat Jawa Timur, mewakili diri sendiri sekaligus mewakili 34 (tiga puluh empat) juta penduduk Jawa Timur terhadap 18 anggota Komisi B DPRD Tingkat I Jawa Timur;
 - Putusan P.N. Pekanbaru No. 32/Pdt.G/20001/P.N.- PBR dalam perkara gugatan perdata yang diajukan oleh 1 orang warga masyarakat Kota

Pekanbaru mewakili diri sendiri dan sekaligus mewakili 600.000 jiwa masyarakat kota Pekanbaru terhadap PT. API; PT. JJP; PT. IIS; PT. MM dalam kasus pembakaran lahan;

- Putusan P.N. Jakarta Pusat No. 550/Pdt.G/2000/PN/Jkt.Pst. tanggal 9 Oktober 2001 dalam perkara gugatan perdata yang diajukan oleh Masyarakat konsumen elpiji (LPG) di Jabotabek terhadap Pertamina tentang masalah Keputusan kenaikan harga elpiji;
- Putusan P.N. Tuban No. 55/Pdt.G./ 2000/PN. Tbn. Tanggal 10 April 2001 dalam perkara gugatan perdata yang diajukan oleh 14 orang warga masyarakat Tuban yang bertindak untuk dirinya sendiri sekaligus mewakili 1.016.929 (satu juta enam belas ribu sembilan ratus dua puluh sembilan) penduduk Kabupaten Tuban;

1.4.3.2. Bahan hukum sekunder :

- Berbagai buku tentang hukum acara perdata;
- Makalah, karya ilmiah para sarjana hukum;
- Majalah/jurnal hukum;

1.5. Tujuan Penelitian :

- Untuk mengkaji dan menganalisis kelembagaan, substansi dan tata nilai yang mendasari pengaturan prosedur *Class Actions* dalam sistem hukum Acara Perdata di negara yang menganut sistem hukum *Anglo Saxon* dan dasar pengembangannya dalam hukum acara perdata di Indonesia;



- Untuk menganalisa dasar argumentasi dan pertimbangan yuridis yang dipergunakan oleh para hakim dalam memutus perkara-perkara yang mempergunakan prosedur gugatan perwakilan (*Class Action*) ini;
- Untuk memberikan sumbangsih pemikiran bagi penyempurnaan dan penyusunan hukum acara perdata yang baru berkaitan dengan prosedur gugatan perwakilan (*Class Action*) ini.

1. 6. Manfaat Penelitian :

- Untuk menemukan dasar pertimbangan dan argumentasi yuridis serta asas hukum yang dipergunakan oleh para hakim dalam mengambil keputusan atas perkara yang mempergunakan prosedur *Class Actions* ini;
- Untuk memberikan sumbangsih pemikiran bagi penyempurnaan dan penyusunan hukum acara perdata yang baru, khususnya berkaitan dengan prosedur gugatan perwakilan (*Class Actions*) ini.

1.7. Tinjauan Pustaka :

Berdasarkan permasalahan dan tujuan penelitian serta penulisan tesis sebagaimana telah dipaparkan pada sub-bab terdahulu, maka penelitian dan penulisan tesis tentang Alternatif Pemikiran tentang Pembaharuan Hukum Acara Perdata di Indonesia khususnya berkaitan dengan pengaturan prosedur *Class Actions* ini dilaksanakan dengan cara :

- (1) Merumuskan tentang konsep dasar , tujuan, asas serta pengaturan prosedur *Class Actions* dalam sistem hukum Acara Perdata di negara lain dan di Indonesia; merumuskan asas hukum acara perdata Indonesia , kewenangan hakim untuk

menemukan hukum dalam memeriksa dan memutus perkara - perkara perdata, ketika hukum positif tidak cukup atau tidak mengatur suatu peristiwa hukum tertentu berdasarkan hukum Acara Perdata yang berlaku di Indonesia;

- (2) Mengkaji alasan-alasan hukum serta dasar-dasar pertimbangan hukum yang dipergunakan oleh hakim dalam memutus perkara-perkara perdata yang mempergunakan prosedur *Class Actions* guna menemukan ada atau tidaknya asas-asas hukum baru dalam putusan-putusan pengadilan tersebut.

Untuk mencapai rumusan pertama, akan diteliti dan dilakukan studi perbandingan hukum atas struktur, substansi dan budaya hukum dari sistem hukum Acara Perdata yang berlaku di Amerika, Canada dan Australia yang berkaitan dengan prosedur *Class Actions* dan membandingkannya dengan struktur, substansi dan budaya hukum yang terkandung dalam sistem hukum Acara Perdata di Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan prosedur *Class Actions*. Sedangkan untuk mencapai rumusan kedua, akan diteliti dan dikaji alasan-alasan hukum, dasar argumentasi yuridis dan amar putusan pengadilan dalam perkara-perkara gugatan perdata yang mempergunakan prosedur *Class Actions*.

1.7.1. Pengertian Dasar *Class Actions*

Mas Achmad Santosa mendefinisikan *Class Actions* yang diterjemahkannya menjadi gugatan perwakilan adalah :

" gugatan perdata (biasanya terkait dengan permintaan injuction atau ganti kerugian) yang diajukan oleh sejumlah orang (dalam jumlah yang tidak banyak - misalnya satu atau dua orang) sebagai perwakilan kelas (*class representatives*) mewakili kepentingan mereka, sekaligus mewakili kepentingan ratusan atau ribuan orang lainnya yang juga

sebagai korban. Ratusan atau ribuan orang yang diwakili tersebut diistilahkan dengan *class members* ".⁷

Sedangkan dalam *karyanya* yang lain, Mas Achmad Santosa menerjemahkan *Class Actions* sebagai gugatan perwakilan (kelompok) dan memberikan pengertian *Class Actions* sebagai :

" prosedur beracara dalam perkara perdata yang memberikan hak prosedural terhadap satu atau sejumlah orang (jumlah yang tidak banyak), bertindak sebagai penggugat itu sendiri, dan sekaligus mewakili kepentingan ratusan, ribuan, ratusan ribu bahkan jutaan orang lainnya yang mengalami kesamaan penderitaan atau kerugian"⁸

Sedangkan pasal 10 *Rules of Procedures dalam Supreme Court of Judicature Act* (1873) mendefinisikan *Class Actions* sebagai berikut :

" *Where there are numerous parties having the same interest in one action, one or more of such parties may sue or be sued or may be authorized by the court to defend in such action on behalf of or for the benefit of all parties so interested*"⁹

(Bilamana terdapat banyak pihak yang punya kepentingan sama dalam satu gugatan, maka satu atau lebih dari pihak itu dapat menggugat atau digugat atau diberi wewenang oleh pengadilan untuk membela dalam gugatan tersebut atas nama atau demi maslahat semua pihak yang berkepentingan)

The Ontario rules of practice, now Rules of Civil Procedure, R.R.O. 1990, Reg. 194, rule 12.10 (rep. & sub.0. reg.770/92, S.5) memberikan rumusan pengertian tentang prosedur *Class Actions* sebagai berikut :

" *Where there are numerous persons having the same interest, one or more of them may bring or defend a proceeding on behalf or for the benefit of all, or may be authorized by the court to do so*"¹⁰

⁷ Mas Achmad Santosa, 1997, *Konsep dan Penerapan Gugatan Kelompok (Class Actions)*, ICEL, Jakarta, h. 10.

⁸ Mas Achmad Santosa, et.al., 1999, *Pedoman Penggunaan Gugatan Perwakilan (Class Actions)*, ICEL - PIAC- YLBHI, Jakarta , h.1.

⁹Mas Achmad Santosa,et.al., *ibid*

¹⁰ Michel G. Cochrane, 1993, *Class Actions A Guide to the Class Proceedings Act, 1992*, Canada Law Book Inc., Ontario, p. 1

(Bilamana terdapat banyak orang yang punya kepentingan sama, maka satu atau lebih dari orang itu bisa mengajukan atau membela gugatan atas nama atau demi kemanfaatan semua orang tersebut, atau diberi wewenang oleh pengadilan untuk melakukan hal itu)

John Swaigen memberikan pengertian Class Actions adalah :

" a Class Actions is a law suit brought by an individual, the class representative, on behalf of himself and a number of other persons who have a common interest and common grivance, who constitute the class" ¹¹

(Class Actions merupakan gugatan hukum yang diajukan oleh seorang individu, perwakilan class/golongan, atas nama dirinya sendiri dan sejumlah orang lain yang punya kepentingan bersama dan punya keluhan bersama, yang merupakan class)

Sementara itu, *Public Interest Advocacy Centre for Coalition for Class Actions (NSW)* Sydney dalam naskah proceeding nya, memberikan pengertian *Class Actions* sebagai :

" a class actions is a procedure which allows a representative person to take legal action on behalf of numerous people who have suffered the same or similar harm by the same person. " ¹²

(Class Actions merupakan suatu prosedur yang memberi ijin orang perwakilan untuk mengambil tindakan hukum atas nama sejumlah orang yang menderita kerugian yang sama atau kerugi-an serupa oleh orang yang sama.)

Berdasarkan pengertian-pengertian sebagaimana tersebut diatas, maka dapat kita tarik adanya suatu pengertian dasar bahwa *Class Actions* adalah merupakan suatu prosedur acara dalam perkara perdata yang memberikan hak prosedural kepada

¹¹ John Swaigen, ed., *Environmental Rights in Canada - Canadian Environmental Law Research Foundation*, Butterworths, Toronto, p.68.

¹² Public Interest Advocacy Centre for Coalition for Class Actions (NSW), 2000, *Representative Proceedings in New South Wales : A Review of The Law And a Proposal for Reform, 1995*, produced By The Public Interest Advocacy Centre, Sydney, p.3.

satu orang atau beberapa orang (*class representative*) untuk bertindak selaku penggugat atau tergugat untuk kepentingannya sendiri dan sekaligus untuk kemanfaatan dan kepentingan hukum banyak orang (*class members*) yang memiliki kesamaan dalam permasalahan, fakta hukum, tuntutan dan kerugian.

1.7.2. Kriteria dan Prasyarat pendayagunaan prosedur *Class Actions*

Berdasarkan pengertian dasar tentang *Class Actions* sebagaimana telah diuraikan pada sub bab sebelumnya (2.4.), maka tidak semua perkara perdata dapat diajukan dengan mempergunakan prosedur *Class Actions* ini. Perkara perdata dapat diajukan dengan mempergunakan prosedur *Class Actions* apabila jumlah orang (yang menjadi penggugat ataupun tergugat) meliputi banyak orang, memiliki kesamaan dalam fakta hukum, permasalahan hukum dan tuntutan hukum. Kriteria dan prasyarat yang menyangkut batasan " orang banyak " di setiap sistem hukum ternyata sangat berbeda-beda. Dalam pengadilan tingkat Federal di Australia, berdasarkan *The Federal Court of Australia Act 1976, Part IV A dan s. 43 (14)* ditentukan kriteria gugatan *Class Actions* adalah :

- (1) *There are "7 or more person" with potential claim, rather than the common law requirement of "numerous" person at the commencement of proceedings;*
 - (2) *The Claims arise out of " the same, similar or related circumstances", instead of the common law requirement of " common interest";*
 - (3) *The Claims give rise to at least on substantive issue of law or of fact, instead of the common law test of a " common grievance"*
- (1) Ada "tujuh orang atau lebih " dengan tuntutan potensial, disamping persyaratan common law mengenai "jumlah banyak" orang pada saat permulaan gugatan hukum;
 - (2) Suatu tuntutan timbul dari " keadaan yang sama, keadaan serupa atau keadaan terkait", disamping persyaratan common law tentang " kepentingan bersama" atau " common interest";
 - (3) Tuntutan timbul, sedikitnya dari satu persoalan substantif hukum atau

fakta hukum, disamping persyaratan common law tentang "keluhan bersama".)

Sedangkan dalam *rule 23 of US Federal Rule of Civil Procedure* ditegaskan bahwa :

(a) *Prerequisites to a Class Actions. One or more members of the class may sue or be sued as representative parties on behalf of all only if*
 (1) *the class is so numerous that joinder of all members is impracticable*
 (2) *there are question of law or fact common to the class*
 (3) *the claims or defences of the representative parties are typical of the claims or defenses of the class*
 (4) *the representative parties will fairly and adequately protect the interest of the class.*¹³

- (a) Prasyarat untuk *Class Actions*. Satu atau lebih anggota class mengajukan gugatan atau menjadi tergugat sebagai kelompok perwakilan atas nama semua anggota class hanya jika :
- (1) Jumlah class (penggugat atau tergugat) harus sedemikian sangat Banyak sehingga melalui gugatan biasa (*joinder*) menjadi tidak Praktis;
 - (2) Harus terdapat kesamaan " *question of law or fact*" dalam Class (diantara wakil dan anggota kelas)
 - (3) Tuntutan maupun pembelaan dari wakil kelas haruslah sejenis (*typical*) dengan anggota kelas
 - (4) Wakil kelas harus secara jujur dan sungguh-sungguh melindungi kepentingan dari anggota kelas.)

Berdasarkan ketentuan sebagaimana tersebut diatas, dapat kita pahami bersama bahwa batasan tentang "jumlah orang banyak" dalam ketentuan yang termuat didalam *The Federal Court of Australia Act 1976* mempergunakan kriteria jumlah orang yakni 7 (tujuh) orang, sedangkan dalam *rule 23 of US Federal Rule of Civil Procedure* lebih menekankan pada kriteria ketidak praktisan (*impracticable*). Perbedaan lain dari kedua ketentuan tersebut diatas adalah adanya prasyarat *Adequacy of representation* sebagaimana termuat dalam *rule 23 of US Federal Rule*

¹³ Mas Achmad Santosa, 1997, op.cit., h. 25.

of Civil Procedure yang mewajibkan perwakilan kelas untuk menjamin secara jujur dan adil serta mampu melindungi kepentingan mereka yang diwakilkan. Dengan demikian, ada 4 (empat) prasyarat untuk dapat dipergunakannya prosedur *Class Actions* ini, yakni :

- (1) *Numerosity* : Jumlah orang yang menjadi pihak dalam gugatan (menjadi penggugat atau tergugat sedemikian banyak jumlahnya, sehingga apabila gugat dilakukan secara individual menjadi sangat tidak praktis dan efisien;
- (2) *Commonality* : Harus ada kesamaan fakta maupun "*question of law*" antara pihak yang mewakili dan diwakili;
- (3) *Typicality* : tuntutan (bagi *plaintiff*) maupun pembelaan (bagi *defendant*) dari seluruh anggota yang diwakili haruslah sejenis;
- (4) *Adequacy of representation* : mewajibkan perwakilan kelas untuk menjamin secara jujur dan adil serta mampu melindungi kepentingan mereka yang diwakilinya.

1.7.3. Tujuan Pendayagunaan Prosedur *Class Actions*

Tujuan utama dikembangkannya Prosedur *Class Actions* dalam perkara perdata yang melibatkan jumlah orang yang sangat banyak (massal) adalah untuk mencapai efisiensi dalam berperkara. Michael G. Cochrane menyatakan bahwa " *The fundamental purpose of class proceedings can be understood in one word " efficiency"*¹⁴ (Tujuan fundamental dari prosedur class actions dapat dipahami dalam satu kata " efisiensi") Dengan adanya prosedur *Class Actions*, maka proses berperkara menjadi sangat ekonomis (*judicial economy*) dan pengurangan

(*repetition*) gugatan-gugatan serupa secara individual dapat dicegah. Tujuan lainnya adalah untuk memberikan akses pada keadilan (*access to justice*) dan sebagai peluang untuk menumbuhkan efek penjara (*deterent effect*).¹⁵

1.7.4. Tahapan Proses Pemeriksaan Gugatan dengan Prosedur *Class Actions* :

Mas Achmad Santosa menuliskan adanya empat tahapan yang harus dilakukan dalam proses pemeriksaan perkara yang mendayagunakan prosedur *class actions* ini, yaitu :

- I. Tahap I : Tahap pemeriksaan kelayakan gugatan sebagai *Class Actions*;
- II. Tahap II : Tahap penentuan *Liability*
- III. Tahap III : Tahap penentuan Jenis dan Bentuk Pemulihan (*Civil Remedies*)
- IV. Tahap IV : Tahap pendistribusian dan administrasi penyelesaian ganti kerugian¹⁶

Tahap I : Tahap pemeriksaan kelayakan Gugatan sebagai *Class Actions*

Dalam tahapan ini dilakukan pemeriksaan terhadap aspek-aspek prasyarat pendayagunaan prosedur *Class Actions* yang meliputi :

- a. Aspek jumlah (*numerousity*);
- b. Aspek kesamaan (*commonality*) tentang : Fakta ; Hukum dan Tuntutan
- c. Aspek kelayakan perwakilan/wakil kelas (*adequacy of representation*)

Tahap II : Tahap penentuan *Liability*

Pada tahapan ini dilakukan pemeriksaan tentang dasar tanggung gugat yang dipergunakan dalam pengajuan gugatan ini, apakah tanggung gugat nya didasarkan pada *Strict Liability* (*liability without fault*) ataukah *Non Strict Liability* (*liability*

¹⁴ Michael G. Cochrane, 1993, *op.cit.*, p.5.

¹⁵ Mas Achmad Santosa, 1999, *op.cit.*, h. 3.

¹⁶ Mas Achmad Santosa, 2000, Tahapan-tahapan Gugatan *Class Action*, makalah disampaikan dalam Pelatihan Hukum Lingkungan Bagi Hakim Pengadilan, Proyek Kerjasama ICEL - Mahkamah Agung RI dan PIAC Australia, h. 1

based on fault). Pemeriksaan ini penting untuk menentukan unsur dan fakta hukum yang harus dimuat dan atau dibuktikan dalam proses pemeriksaan suatu perkara.

Tahap III : Tahap Penentuan Jenis dan Bentuk Pemulihan (*Civil Remedies*)

Proses pemeriksaan dalam tahapan ini meliputi pula penentuan prosedur dan proses beracara yang akan dipilih dalam proses pemeriksaan perkara, apakah akan mempergunakan proses beracara biasa ataukah memilih proses melalui mekanisme alternatif penyelesaian sengketa (negosiasi atau mediasi).

Tahap IV : Tahap pendistribusian dan administrasi penyelesaian Ganti Kerugian

Tahap ini adalah merupakan tahapan terakhir dalam proses pemeriksaan suatu perkara perdata yang diajukan dengan mempergunakan prosedur *Class Actions*. Dalam tahapan ini di putuskan hal-hal yang berkaitan dengan (a) transparansi administrasi penyelesaian, (b) keberadaan mekanisme pengawasan pelaksanaan dan (c) kredibilitas para pengelola dana.¹⁷

Sedangkan di peradilan tingkat federal di Australia, prosedur pemeriksaan *Class Actions* ini diatur secara rinci dalam *The Federal Court of Australia Act 1976, Part IV A* . Dalam *Part IV A The Federal Court of Australia Act 1976* diatur skema komprehensif prosedur pelaksanaan *class actions* sebagai berikut :

- " *Notice of the representative proceedings and basic matters such as the right to opt out of proceedings, must be given to potential members of a class or group. The court must approve the form and content of the notice and the way it is given, including through the media or by personal notice. The court may dispense with compliance with the notice requirements where the relief sought does not include damages (s33X).*

¹⁷ *Ibid*, h. 4

- *A key provision is the power of the court to make separate determinations as to law, fact, liability, equitable relief and damages (s33Z).*
- *Persons under a disability need not have a next friend to be a member of the group but can only take steps in the proceeding by his or her next friend (s33F).*
- *The application can be amended to change the description of the group.*
- *The Court has the power to determine issues that are not common to the Group as well as individual issues, to give directions to establish a sub-group, and to direct that separate proceedings be commenced to deal with an issue affecting an individual or sub-group (s33Q,33R,33S).*
- *The Court has power to order a stay of execution in certain circumstances, and to approve the settlement or discontinuance of the proceeding.*
- *A person who commences proceedings as a representative party on behalf of the others ceases to be able to make an individual claim. However, they can opt out at any stage, with the approval of the court, and be replaced by another representative party.*
- *The representative party is liable for the costs of proceedings. Other group members are not liable for costs. Where there is an award of damages and the costs exceed the amount that can be recovered from the respondent, the Court can order that the excess be paid as part of the damages(s43(1A)).*
- *Limitations periods on the claims of individual group members are suspended until termination of the representative action (s33ZE).¹⁸*
- (Notifikasi mengenai gugatan dengan prosedur representatif dan persoalan dasar seperti hak untuk pilihan keluar (*opt.out*) dari gugatan, harus diberikan kepada para anggota potensial class atau kelompok.
- Pengadilan harus menyetujui bentuk dan isi notifikasi (pemberitahuan) itu dan cara bagaimana pemberitahuan itu dilakukan juga harus mendapatkan persetujuan pengadilan, termasuk pemberitahuan lewat media atau secara personal. Pengadilan boleh tidak mematuhi persyaratan pemberitahuan bilamana pembebasan yang diupayakan tidak termasuk ganti rugi (s33X).
- Ketentuan kuncinya adalah kekuasaan pengadilan untuk menentukan mengenai hukum, fakta, tanggung gugat, pembebasan dan ganti rugi berdasarkan keadilan (s33Z).
- Orang-orang yang cacat tidak perlu mempunyai teman dekat yang harus menjadi anggota kelompok , tetapi hanya dapat mengambil langkah- langkah dalam gugatan melalui teman dekatnya.

¹⁸ Public Interest Advocacy Centre, *op.cit.*,h. 19.

- Surat gugatan (permohonan) dapat diamandemen untuk mengubah deskripsi kelompok.
- Pengadilan mempunyai kekuasaan untuk menentukan persoalan-persoalan yang tidak lazim bagi persoalan kelompok serta persoalan individu, untuk memberi pengarahan untuk membentuk sub-kelompok, dan untuk mengarahkan bahwa gugatan hukum tersendiri yang diadakan berhubungan dengan suatu persoalan/isu yang mempengaruhi individu atau sub-kelompok (s33Q,33R,33S).
- Pengadilan mempunyai kekuasaan untuk memerintahkan penundaan eksekusi (*stay of execution*) dalam keadaan tertentu, dan punya kekuasaan untuk menyetujui penyelesaian atau penghentian gugatan hukum.
- Seseorang yang memulai gugatan sebagai representative party atas nama orang lain, harus mampu membuat tuntutan individual. Akan tetapi *representative party* dapat memilih tahap mana saja, dengan persetujuan pengadilan, dan bisa diganti oleh representative party lain.
- *Representative Party* bertanggung jawab atas biaya gugatan. Anggota kelompok lain tidak bertanggung jawab atas biaya. Bilamana terdapat putusan yang melebihi jumlah yang dapat dibayar (dikover) oleh responden, maka pengadilan dapat memerintahkan agar kelebihan itu dibayar sebagai bagian dari ganti rugi (s34(IA)).
- Masa pembatasan tuntutan anggota kelompok individual ditangguhkan sampai berakhirnya gugatan representative (s33ZE.)

1.7.5. Pengertian Hukum Acara Perdata :

Sudikno memberikan pengertian Hukum Acara Perdata adalah :

" peraturan hukum yang mengatur bagaimana cara menjamin ditaatinya hukum perdata materiil dengan perantaraan hakim. Lebih konkrit lagi dikatakan bahwa hukum acara perdata mengatur tentang bagaimana caranya mengajukan tuntutan hak, memeriksa serta memutuskan dan pelaksanaan dari pada putusannya".¹⁹

Sedangkan Abdulkadir Muhammad memberikan pengertian :

"Hukum Acara Perdata secara teleologis adalah peraturan hukum yang berfungsi untuk mempertahankan berlakunya hukum Perdata sebagaimana mestinya. Hukum Acara Perdata dirumuskan sebagai peraturan hukum yang mengatur proses penyelesaian perkara

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, 1993, *Hukum Acara Perdata Indonesia* , Penerbit Liberty, Yogyakarta, h. 2.

perdata melalui pengadilan (hakim), sejak diajukan gugatan sampai dengan pelaksanaan putusan hakim."²⁰

Sementara itu, Retnowulan menyebut hukum acara perdata sebagai hukum perdata formil, yaitu "kesemuanya kaidah hukum yang menentukan dan mengatur cara bagaimana melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban perdata sebagaimana yang diatur dalam hukum perdata materiil."²¹

R.Soesilo menyebut Hukum Acara Perdata dengan sebutan " Hukum Perdata Formal" yaitu :

" kumpulan peraturan-peraturan hukum yang menetapkan cara memelihara hukum perdata material karena pelanggaran hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang timbul dari hukum perdata material itu, atau dengan perkataan lain : kumpulan peraturan-peraturan hukum yang menentukan syarat-syarat yang harus dipenuhi pada melangsungkan persengketaan di muka Hakim Perdata, supaya memperoleh suatu keputusan dari padanya, dan selanjutnya yang menentukan cara pelaksanaan putusan Hakim itu"²²

Dari berbagai pengertian Hukum Acara Perdata yang dikemukakan para ahli tersebut diatas, terdapat kesamaan- kesamaan pandangan yang memberikan pengertian bahwa Hukum Acara Perdata adalah peraturan hukum yang memiliki karakteristik :

- Menentukan dan mengatur bagaimana cara menjamin ditaatinya hukum perdata materiil;

²⁰ Abdulkadir Muhammad, 2000, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 15.

²¹ Retnowulan Sutantio, Iskandar Oeripkartawinata, 1995, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, h. 1.

²² R.Soesilo, 1995, *RIB/HIR Dengan Penjelasannya*, Politeia, Bogor, h.78.

- Menentukan syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk beracara dimuka persidangan pengadilan, mulai dari pengajuan gugatan, pengambilam putusan sampai pelaksanaan putusan pengadilan.

1.7.6. Asas-Asas Hukum Acara Perdata :

Paul Scholten mendefinisikan asas hukum sebagai :

" Pikiran-pikiran dasar yang terdapat didalam dan di belakang sistem hukum masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan - putusan hakim yang berkenaan dengannya, ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya"²³

Harjono memberikan pengertian asas hukum adalah :

" dasar / fondasi dari sistem hukum yang mempunyai fungsi sebagai norma pemberi nilai. Jadi dengan singkat sistem hukum dibangun (secara substantif) atas dasar nilai-nilai yang dikandung dalam asas hukum. Dengan adanya hubungan fungsional tersebut jelas bahwa asas hukum mempengaruhi penerapan norma hukum, dalam arti asas hukum digunakan dasar penguji apakah penerapan hukum tersebut benar atau salah"²⁴

Sedangkan Karl Larenz (*Richtiges Recht. Grundzuge einer Rechtsethik*, 1979 : 208) menjelaskan asas hukum sebagai :

" *Rechtsprinzipien sind leitende gedanken einer (moglichen oder bestehenden) rechtlichen Regelung, die selbst noch keine der "Anwendung" faehige Regein sind, aber in solche umgesetzt werden konnen*"²⁵

(" Asas - asas hukum adalah gagasan yang membimbing dalam pengaturan hukum (yang mungkin ada atau yang sudah ada) yang dirinya sendiri bukan merupakan aturan

²³ Rechtbeginselnen, 1953, dalam Verzanmelde Geschriften, Jilid I, 1949 : 402 dalam J.J. H. Bruggink, 1996, *Refleksi Tentang Hukum*, terj. Arief Sidharta, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 119.

²⁴Harjono, tanpa tahun, Penelitian Hukum Pada Kajian Hukum Murni, *makalah*, h. 21.

²⁵ J.J.H.Bruggink, terj.Arief Sidharta, *op.cit.*, h.121

yang dapat diterapkan, tetapi yang dapat diubah menjadi demikian")

Dari berbagai pengertian sebagaimana tersebut diatas, dapat dirumuskan bahwa asas hukum adalah kaidah yang memuat ukuran (kriteria) nilai. Asas hukum itu berfungsi sebagai meta kaidah terhadap kaidah perilaku , karena menentukan interpretasi terhadap aturan hukum dan wilayah penerapannya dan sekaligus juga menjadi pedoman bagi perilaku , walaupun secara tidak langsung.²⁶

Tentang asas-asas yang dikenal dalam hukum acara perdata, beberapa ahli mengemukakan pendapatnya, antara lain adalah :

Sudikno Mertokusumo menyebut adanya 7 asas dalam Hukum Acara Perdata Indonesia, yakni .²⁷

- I. Hakim Bersifat Menunggu;
- II. Hakim Pasif;
- III. Sifat terbukanya persidangan;
- IV. Mendengar kedua belah pihak;
- V. Putusan hukum harus disertai alasan-alasan;
- VI. Beracara dikenakan biaya;
- VII. Tidak ada keharusan mewakilkan;

Sedangkan menurut Setiawan di dalam hukum acara perdata terdapat asas-asas hukum yang meliputi :

- I. Asas kesederhanaan;

²⁶ *Ibid.*, h. 123.

²⁷ Sudikno Mertokusumo, *op.cit.*, h. 10-17

- II. Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang;
- III. Hakim aktif memimpin proses;
- IV. Memberikan perlakuan yang sama kepada para pihak yang berperkara;
- V. Para pihak memiliki kedudukan yang sama;
- VI. Suatu putusan Pengadilan harus diberi suatu pertimbangan yang cukup;
- VII. Penyelesaian perkara dalam waktu yang pantas;
- VIII. Hukum Acara itu sendiri bukan tujuan.²⁸

Beberapa asas hukum acara perdata yang memiliki relevansi kuat dikaji lebih mendalam berkaitan dengan penelitian dan penulisan tesis ini adalah :

1. Asas Hakim Bersifat Menunggu :

Asas ini menekankan bahwa hakim bersifat menunggu datangnya tuntutan hak yang diajukan kepadanya. Sudikno menyebutnya sebagai : *Judex ne procedent ex officio* sebagaimana tersirat dalam ketentuan pasal 118 HIR.²⁹ Hal ini berarti bahwa ada atau tidaknya suatu proses suatu perkara atau tuntutan hak sepenuhnya diserahkan kepada pihak yang berkepentingan.

Dengan bahasa yang lebih konkrit, Retnowulan menyebutkan bahwa inisiatif ada atau tidaknya perkara, ada pada para pihak.³⁰ Walaupun hakim bersifat

²⁸ Setiawan, 1992, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata*, Penerbit Alumni, Bandung, h. 357.

²⁹ Sudikno Mertokusumo, *op.cit.*, h.10.

³⁰ Retnowulan, 1986, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori Dan Praktek*, Penerbit Alumni, Bandung, p.2

menunggu, akan tetapi apabila suatu perkara sudah diajukan kepada seorang hakim, maka hakim tidak boleh menolak memeriksa dan mengadili, sekalipun dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang mengatur peristiwa hukum yang menjadi dasar perkara tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 14 ayat 1 Undang-Undang No. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang menegaskan :

" Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya"

Ketentuan tersebut diatas memberikan penegasan bahwa hakim dilarang menolak memeriksa dan mengadili suatu perkara dengan dalih hukum tidak jelas. Terhadap suatu perkara dimana hukum tidak atau kurang jelas mengatur ini, ketentuan pasal 27 Undang-Undang No. 14 tahun 1970 mewajibkan hakim untuk menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.

2. Asas Hakim Pasif

Asas ini menekankan bahwa dalam memeriksa perkara perdata, hakim bersikap pasif dalam arti bahwa ruang lingkup atau luas pokok sengketa yang diajukan kepada hakim untuk diperiksa, pada dasarnya ditentukan oleh para pihak yang berperkara dan bukan oleh hakim. Sepintas asas yang dikemukakan oleh Sudikno ini terkesan bertentangan dengan asas ketiga yang dikemukakan oleh Setiawan yang menyebutkan bahwa Hakim Aktif memimpin proses, namun apabila

dikaji lebih mendalam maka sikap pasif hakim disini memang hanya terbatas pada penentuan luasnya sengketa dan selebihnya hakim harus aktif, misalnya dengan memberikan bantuan dan penjelasan kepada para pihak berkaitan dengan gugatan dan proses pemeriksaan gugatan dan atau pada pokoknya membantu para pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan, sebagaimana ditentukan dan diatur dalam pasal 5 Undang-Undang No. 14 tahun 1970. Dalam pasal 5 ayat (2) Undang-Undang No. 14 tahun 1970 ditegaskan :

" Dalam perkara perdata Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan"

dengan demikian, asas ini berhubungan erat dengan asas pertama yang dikemukakan oleh Setiawan, yakni asas kesederhanaan yang pada intinya menekankan bahwa kesederhanaan beracara berarti kesederhanaan proses peradilan yang tidak mempergunakan prosedur yang berbelit-belit atau bertele-tele dan terlalu banyak mempergunakan formalitas-formalitas.³¹

3. Asas Putusan Harus disertai alasan-alasan

Asas ini memberikan penekanan bahwa semua putusan pengadilan harus memuat alasan putusan yang dijadikan dasar untuk mengadili. Sudikno menyatakan bahwa alasan-alasan itu dimaksudkan sebagai pertanggung jawaban hakim atas putusnya terhadap masyarakat, para pihak, pengadilan yang lebih tinggi dan ilmu hukum.

³¹ Sudikno dalam Setiawan, *op.cit.*, h. 361.

Alasan-alasan dalam putusan itulah yang akan menentukan kewibawaan dari putusan itu tersebut.³² Dalam perkataan lain, Setiawan menyatakan bahwa dicantulkannya suatu pertimbangan yang cukup (*voldoende gemotiveerd*) dalam suatu putusan hakim merupakan jaminan bagi peradilan yang tidak memihak dan bahkan membantu menghindarkan kesan bahwa seorang hakim bertindak sekehendak hati dalam menjatuhkan putusan-putusannya.³³

4. Asas Tidak Ada Keharusan Mewakikan

Asas ini mempertegas bahwa HIR tidak mewajibkan para pihak untuk mewakikan kepada orang lain, melainkan para pihak yang memiliki kepentingan langsung supaya menghadap sendiri di muka persidangan. Akan tetapi apabila para pihak menghendaki ia dapat dibantu atau diwakili oleh kuasa melalui suatu pemberian surat kuasa khusus sebagaimana diatur dan ditentukan dalam pasal 123 ayat (1) HIR. Prinsip acara berperkara menurut HIR dalam hal ini memang berbeda dengan prinsip acara berperkara yang diatur dalam " *Reglement op de Burgerlijke Rechtsvordering* " yang justru mengharuskan penggunaan seorang pengacara yang disebut sebagai " *procureur*" selaku kuasa.³⁴

Berdasarkan paparan sebagaimana tersebut diatas, maka dapat ditarik suatu benang merah bahwa apabila seorang hakim berhadapan dengan suatu perkara hukum dimana peraturan hukum positif sendiri tidak atau kurang mengatur, maka ia diwajibkan untuk menggali hukum dan menemukan hukum baru yang dalam konteks hukum acara perdata, pada pokoknya dapat membantu para pencari keadilan

³² Sudikno, *op.cit.*, h. 15

³³ Setiawan, *op.cit.*, h. 371.

³⁴ R.Susilo, *op.cit.*, h.82.

mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk mencapai keadilan. Hakim juga harus dapat menciptakan suatu prosedur acara berperkara yang sederhana dalam arti prosedur yang tidak berbelit-belit atau bertele-tele dan terlalu banyak mempergunakan formalitas-formalitas.

1.7.7. Pihak-pihak dan Perwakilan dalam Perkara Perdata

Pada dasarnya setiap orang yang merasa mempunyai hak dan ingin menuntutnya atau ingin mempertahankan atau membelanya, berwenang untuk bertindak selaku pihak, baik selaku penggugat maupun selaku tergugat. Ditinjau dari sisi hubungan kepentingannya dengan hak yang akan dituntut atau dipertahankannya, dikenal adanya 2 macam pihak, yakni (1) pihak materiil, yakni mereka yang memiliki kepentingan langsung didalam perkara yang bersangkutan dan (2) pihak formil, yakni mereka yang mewakili pihak materiil dalam beracara di muka pengadilan.³⁵ Tentang kedudukan para pihak ini dalam suatu sengketa perdata dapat terjadi beberapa kemungkinan, yakni :

- (1) Pihak materiil dapat sekaligus menjadi pihak formil, yakni ketika para pihak yang berkepentingan langsung (pihak materiil) itu sendiri beracara di muka pengadilan;
- (2) Seorang wali atau pengampu bertindak sebagai pihak di muka pengadilan atas namanya sendiri (bertindak sebagai pihak formil) tanpa mempunyai kepentingan langsung dalam perkara yang bersangkutan , tetapi untuk kepentingan orang lain yang diwakilinya (yang menjadi pihak materiil). Dalam

³⁵ Lihat, Sudikno, *op.cit.*, h. 52

kedudukan ini, nama-nama pihak formil maupun materiil harus disebut dalam gugatan maupun dalam putusan;

- (3) Pihak materiil yang berupa badan hukum, tidak mungkin beracara sendiri dimuka persidangan, akan tetapi memerlukan seorang wakil yang bertindak di muka pengadilan selaku pihak formil untuk kepentingannya;

Hal tersebut diatas harus dibedakan dengan kedudukan seorang pengacara yang walaupun bertindak atas nama dan untuk kepentingan client nya, bukanlah merupakan pihak formil maupun materiil.³⁶ Dalam hubungannya dengan pemberian kuasa atau perwakilan dalam perkara perdata ini, pasal 123 ayat (1) HIR menentukan :

" Bilamana dikehendaki, kedua belah pihak dapat dibantu atau diwakili oleh kuasa, yang dikuasakannya untuk melakukan itu dengan surat kuasa teristimewa, kecuali kalau yang memberi kuasa itu sendiri hadir. Penggugat dapat juga memberi kuasa itu dalam surat permintaan yang ditandatanganinya dan dimasukkan menurut ayat pertama pasal 118 atau jika gugatan dilakukan dengan lisan menurut pasal 120, maka dalam hal terakhir ini, yang demikian itu harus disebutkan dalam catatan yang dibuat surat gugat ini."

Tentang kemungkinan dimana pihak materiil menyatakan diri mewakili pihak materiil lainnya yang jumlahnya lebih besar atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan hukum, sebagaimana dianut dalam konsep *Class Actions*, ternyata tidak dapat kita jumpai pengaturannya.

1.7.8. Putusan Hakim

Putusan hakim dari sudut isinya dapat dibagi tiga yaitu :

- 1) Pertimbangan-pertimbangan tentang kenyataan-kenyataan yang

³⁶ *Ibid*, h. 53.

- yang didapati oleh hakim setelah memeriksa perkara itu;
- 2) Pertimbangan-pertimbangan tentang hukumnya dalam perkara itu yang ditemukan oleh hakim, berdasarkan kenyataan-kenyataan tadi;
 - 3) Keputusannya, atau : "dictum".³⁷

Sedangkan Abdulkadir Muhammad, merumuskan adanya delapan hal yang harus termuat dalam putusan hakim, yaitu :

- 1) Ringkasan tuntutan;
- 2) Jawaban para pihak dalam pemeriksaan;
- 3) Alasan dan dasar putusan;
- 4) Peraturan hukum yang bersangkutan;
- 5) Putusan tentang pokok perkara;
- 6) Banyaknya Ongkos perkara;
- 7) Hadir tidaknya kedua belah pihak;
- 8) Tanda tangan hakim dan panitera.³⁸

1.7.9. Pengaturan Prosedur Class Actions dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

Sebagaimana telah disinggung dalam pembahasan terdahulu, ada tiga Undang-Undang yang mengatur pemberlakuan prosedur *Class Actions* di Indonesia, yakni (1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta (3) Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan .

Dalam ketentuan pasal 37 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 disebutkan :

" Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan peri kehidupan masyarakat"

Penjelasan pasal 37 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 ini menyebutkan :

³⁷ Kusumadi dalam Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *op.cit.*, h. 68.

³⁸ Abdulkadir Muhammad, *op.cit.*, h.152.

" Yang dimaksud hak mengajukan gugatan perwakilan pada ayat ini 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 perusakan lingkungan hidup".

Sedangkan dalam pasal 46 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 di sebutkan :

- (1) Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh :
 - a. seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
 - b. sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama.

Dalam ketentuan penjelasan pasal 46 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 ditegaskan :

" Undang-Undang ini mengakui gugatan kelompok atau *class action*. Gugatan kelompok atau *class action* harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, salah satu diantaranya adalah adanya bukti transaksi "

Sementara itu, didalam pasal 71 ayat (1) Undang-Undang tentang Kehutanan disebutkan bahwa :

" Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan atau melaporkan ke pengak hukum terhadap kerusakan hutan yang merugikan kehidupan masyarakat "

Ketentuan tentang gugatan *class actions* sebagaimana termuat dalam ketiga undang-undang tersebut diatas, tidak memuat ketentuan prosedur pelaksanaannya atau hukum acaranya. Hukum Acara bagi pelaksanaan prosedur *class action* ini diserahkan sepenuhnya kepada hukum Acara Perdata yang berlaku. Pasal 39 Undang-Undang No. 23 tahun 1997 menyebutkan :

" Tata cara pengajuan gugatan dalam masalah lingkungan hidup oleh orang, masyarakat dan/ atau organisasi lingkungan hidup mengacu

pada Hukum Acara Perdata yang berlaku ".

Sedangkan didalam pasal 46 ayat (2) Undang-Undang No. 8 tahun 1999 disebutkan :

"Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen, swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada peradilan umum"

1.8. Sistematika Penulisan :

Penulisan tesis ini secara keseluruhan disusun menjadi bab-bab yang terdiri dari :

Bab 1 : Pendahuluan

Berisi uraian penjelasan tentang latar belakang masalah dan rumusan pokok permasalahan dan sub permasalahan yang akan dibahas, penjelasan judul, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka sebagai kerangka dan landasan teori dari penelitian dan penulisan tesis ini, metode penelitian dan penulisan tesis serta diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematika.

Bab 2 : Membahas tentang pengaturan prosedur "*Class Actions*" dalam pengajuan gugatan perdata, yang terbagi dalam tiga sub bab yakni tentang sejarah dan dasar filosofi, pengertian dan pengaturannya dalam sistem hukum negara - negara Amerika, Canada dan Australia. Untuk setiap segi "*Class Actions*" dalam pengkajian dan pembahasannya selalu dipergunakan pendekatan perbandingan normatif hukum serupa di sistem hukum positif Indonesia, sehingga dapat diperoleh kerangka pikir dalam membahas alternatif

pengaturan prosedur "*Class Actions*" dalam sistem hukum acara perdata di Indonesia;

Bab 3 : Membahas tentang penerapan prosedur "*Class Actions*" dalam pengajuan gugatan perdata dalam parkatek peradilan di Indonesia, dalam hal ini dilakukan pengkajian tentang dasar pertimbangan hukum (*legal reasoning*) yang dipergunakan hakim di Indonesia dalam memeriksa dan memutus perkara perdata yang mendayagunakan prosedur "*Class Actions*".

Pengkajian ini dilakukan dengan mempergunakan pendekatan perbandingan dengan hukum positif serupa di Amerika Serikat, Canada dan Australia, sehingga dapat memberi masukan dan wacana dalam pembaharuan hukum acara perdata di Indonesia, khususnya dalam pengaturan prosedur "*Class Actions*" ini;

Bab 4: Dalam bab ini dilakukan pembahasan dan pengkajian tentang alternatif pemikiran untuk pembaharuan hukum acara perdata di Indonesia di masa mendatang, khususnya yang berkaitan dengan prosedur "*Class Actions*", didasarkan pada hasil kajian yang bersifat konseptual dalam bab 1 dan kajian kasus dalam bab 2 serta berdasarkan kajian teori - teori yang berkaitan dengan penemuan dan pembaharuan hukum.

Bab 5 : Penutup

Merupakan akhir dari penulisan tesis yang berisi intisari penulisan dan pokok pikiran yang dikembangkan, diketengahkan pula saran guna membangun sistem penormaan dalam pembaharuan hukum acara perdata Indonesia

dimasa mendatang, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan prosedur "*Class Actions*".

Sistematika penulisan bab isi, yaitu bab dua, tiga dan bab empat disusun berdasarkan rumusan permasalahan sebagaimana diuraikan pada bab kesatu.



BAB 2

PROSEDUR CLASS ACTIONS

DALAM SISTEM HUKUM DI BEBERAPA NEGARA

2.1. Filosofi dan Sejarah Perkembangan " Class Actions "

2.1.a. Filosofi dasar :

The Ontario Law Reform Commission dalam "*Report on Class Actions*" menyatakan bahwa salah satu filosofi dasar yang melatar belakangi dikembangkannya prosedur *class action* adalah :

"Individualism, the belief in the free and independent action of individuals, is a concept that has deep roots in Western society. While by no means universally or unequivocally adopted by all persons and in all circumstances, the notion that one can, and indeed must, be the architect of one's own destiny is reflected in the traditional manner in which people have related to the social, economic, political and other institutions in our society".

In the past, we generally have accepted as fair and reasonable the often heavy burden of ultimately vindicating our rights by the commencement of individual legal proceedings.

We place our faith in impartial judiciary, and in those whom we retain to assert our claims, to safeguard our interest and obtain redress for wrong suffered by us.

To a considerable extent, however, this perspective of our place in society is today somewhat outdated - an anachronism often more a reflection of nostalgia than reality. Individualistic notions of our capacity to assert and protect our legal rights by acting alone were, of course, never entirely in accordance with the often harsh facts.

Moreover, it is hardly revolutionary to suggest that we have never had such comprehensive legal protections as we enjoy today.

But mere cataloguing of legal rights reveals only one part of the story, and masks another. Social, economic, political, and other changes in our society - telescoped as they have been into a brief periode of time - have radically affected our ability to pursue our goals in isolation.

Not surprisingly, it is the development of highly complex, inter dependent society that has impeded the capacity of each person to vindicate his legal rights. No longer are we faced with only a single individual or small business against whom we have some grievance. True as the observations necessarily is, it bears emphasizing that we live in a corporate society, characterized by mass manufacturing, mass promotion, and mass consumptions. The production and dissemination of goods and services is now largely the concern of major corporations, international conglomerates, and big government, whose many and diverse activities necessarily affect large numbers of persons in virtually all aspects of their lives. Inevitably, dramatic changes in production, promotion and consumptions have given rise to what may be called "mass wrongs" - that is, injury or damage to many persons caused by the same or very similar sets of circumstances.

The mass production and sale of an inherently defective product has the potential to touch all consumers of that product. Misleading advertising by a large corporation can have province-wide or even national implications.

Large scale pollution of rivers or the atmosphere can affect countless persons over a long period of time. Sophisticated securities frauds, discriminations in hiring, illegal strikes, and many other types of unlawful conduct have direct and indirect ramifications for all of society. And in the wake of such misconduct, the individual is very often unable or unwilling to stand alone in meaningful opposition.³⁹

(" Individualisme, kepercayaan terhadap tindakan- tindakan individu yang bebas dan independen, adalah sebuah konsep yang berurat akar dalam masyarakat Barat. Meskipun sama sekali tidak secara universal atau secara tegas diadopsi oleh semua orang dan dalam semua kondisi, gagasan bahwa orang dapat, dan memang harus, menjadi arsiteknya sendiri tercermin dalam cara tradisional di mana orang telah berhubungan dengan institusi sosial, politik dan institusi lainnya dalam masyarakat kita ". Di masa lalu, kita umumnya telah menerima beban yang sering kali berat untuk akhirnya mempertahankan hak-hak kita sebagai hal yang adil dan masuk akal, permulaan legal proceedings

³⁹ Ministry of the Attorney General, 1982, " *Report on Class Actions* " - Ontario Law Reform Commission, Ontario, Canada, pp. 2 - 4.

individu. Kita menempatkan kepercayaan kita pada peradilan yang tidak memihak, dan pada mereka yang kita percaya untuk menuntut klaim kita, melindungi kepentingan kita dan memperoleh ganti rugi atas kerugian yang kita derita. Akan tetapi, pada tingkat tertentu prespektif mengenai tempat kita dalam masyarakat ini sekarang agak kuno - sebuah akronisme yang sering kali lebih berupa refleksi nostalgia ketimbang kenyataan.

Gagasan-gagasan individualistik mengenai kemampuan kita untuk menuntut dan melindungi hak-hak hukum kita dengan bertindak sendiri tentu saja tidak pernah seluruhnya sesuai dengan fakta-fakta yang seringkali kasar. Selain itu, hampir tidak pernah bersifat revolusioner bila mengemukakan bahwa kita sebelumnya tidak pernah memiliki perlindungan hukum yang komprehensif seperti yang kita nikmati saat ini. Tetapi pendaftaran hak-hak hukum belaka hanya mengungkapkan satu bagian kisah, dan menutupi bagian kisah yang lainnya.

Perubahan sosial, ekonomi, politik dan perubahan yang lain dalam masyarakat kita secara radikal telah mempengaruhi kemampuan kita untuk mengejar tujuan-tujuan kita sendiri-sendiri.

Tidak mengejutkan bila perkembangan masyarakat yang sangat kompleks dan saling tergantung telah menghambat kemampuan masing-masing orang untuk mempertahankan hak-hak hukumnya. Kita tidak lagi berhadapan dengan hanya satu orang individu atau bisnis kecil. Karena pengamatan usang, hal itu menekankan bahwa kita hidup dalam masyarakat korporat, yang dikarakterisasikan dengan produksi massa, promosi massa dan konsumsi massa. Produksi dan penyebaran barang-barang dan jasa sekarang umumnya menjadi perhatian korporasi utama, konglomerat internasional, dan pemerintahan besar, yang aktifitasnya banyak dan beragam, mempengaruhi sejumlah besar orang dalam seluruh aspek kehidupannya. Secara tak terelakkan, perubahan dramatis dalam produksi, promosi dan konsumsi telah menimbulkan apa yang kita sebut "kesalahan massal" - yaitu, cedera atau kerugian pada banyak orang yang disebabkan oleh sejumlah kondisi yang sangat mirip.

Produksi dan penjualan massa atas produk yang secara inheren cacat memiliki potensi untuk merugikan seluruh konsumen produk itu. Iklan yang menyesatkan oleh korporasi besar dapat memiliki implikasi yang menyebar ke seluruh provinsi atau nasional. Polusi sungai atau atmosfer yang berskala besar dapat mempengaruhi orang dalam

jumlah tak terbatas selama periode yang panjang. Penipuan sekuritas yang canggih, dekriminasi dalam persewaan, mogok ilegal, dan banyak lagi tipe perilaku yang tidak sesuai hukum lainnya memiliki percabangan langsung dan tidak langsung bagi seluruh masyarakat. Dan segera sesudah perbuatan jahat itu, individu seringkali tidak dapat atau tidak sanggup untuk berdiri sendiri dalam perlawanan yang berarti.)

Sedangkan *Harvard Law Review* mengemukakan adanya tiga (3) alasan mengapa "

Class Actions " diperlukan, yakni :

First, Class suit was seen to be useful, perhaps necessary, in situations where an actions, regardless of its individual form, would itself either affect the interests of non parties or alternatively create a potential for conflicting obligations for one of the parties;

Second, rather than justifying class suit in terms of fairness to absentees or to be the class oponent, asserted that class suits provide convinient and economical forums for disposing of similar lawsuits;

Third, which has developed into the theory of the consumer class suit, was that class suits provide a device for aggregating substantially similar claims, thereby prorating the cost of litigation among numerous litigants and making suit feasibel where it would not be otherwise.⁴⁰

(Pertama, gugatan kelas (*class suit*) dianggap berguna, barangkali perlu, dalam situasi di mana suatu tindakan, terlepas dari bentuknya masing-masing, akan mempengaruhi kepentingan non-pihak ataupun sebagai kemungkinan lain akan menciptakan potensi kewajiban yang bertentangan bagi salah satu pihak tersebut;

Kedua, dari pada menjustifikasi *class suit* dari segi keadilan terhadap mereka yang absen atau menjadi lawan kelas tersebut, menuntut gugatan kelas menyediakan forum yang tepat dan ekonomis untuk menyelesaikan perkara hukum;

⁴⁰ *Harvard Law Review*, 1976, Vol. 89 : 1318, p. 1321 -1322

Ketiga, yang telah berkembang menjadi teori gugatan konsumen, adalah bahwa gugatan kelas menyediakan alat untuk menyatukan klaim-klaim yang secara substansial sama, dari situ mengurangi ongkos proses pengadilan di antara banyak penggugat dan menjadikan gugatan layak dilakukan.)

Pada bagian lain laporannya, *Harvard Law Review* juga menegaskan bahwa :

" Class Actions procedures assist courts in giving full realization of substantive policies in two ways;

First, to the extent that they open courts to claims not ordinary litigated, Class Actions enable courts to enforce policies underlying causes of action in circumstances where those policies might not otherwise be effectuated;

Second, to the extent that they enable courts to see the full implications of recognizing rights or remedies, class action procedures assist courts in judging precisely what outcomes of litigation would best serve the policies underlying causes of action. Class Actions procedures are fair because courts are more likely to see both the significance of the claims of a plaintiff and the consequences of imposing liability upon a defendant, and thus are more likely to arrive at a substantively just conclusion.

Through class action procedures, moreover, the interest of absentees, who may be affected by the litigation regardless of its class nature, are given representation in the litigative proces, and thus are more likely to be given their due".⁴¹

(Prosedur *Class Actions* membantu pengadilan dalam merealisasikan kebijakan substantif secara penuh dalam dua cara:

Pertama, dengan mereka membuka pengadilan terhadap klaim-klaim yang biasanya tidak diajukan secara hukum, class action memungkinkan pengadilan untuk memperlakukan kebijakan yang mendasari sebab-sebab tindakan dalam kondisi di mana kebijakan- kebijakan itu mungkin tidak diadakan;

Kedua, dengan mereka memungkinkan pengadilan untuk melihat implikasi mengakui hak dan ganti rugi

⁴¹ Ibid.

seungguhnya, prosedur class action membantu pengadilan untuk menilai dengan tepat hasil-hasil proses pengadilan apa yang paling baik menyediakan kebijakan yang mendasari sebab-sebab tindakan. Prosedur class action adalah adil karena pengadilan lebih mungkin untuk melihat signifikansi klaim penggugat maupun konsekwensi menjatuhkan kewajiban terhadap tergugat, dan dengan demikian lebih mungkin untuk mencapai kesimpulan yang secara substantif adil. Selain itu, melalui prosedur class action, kepentingan para pihak yang absen, yang mungkin dipengaruhi oleh proses pengadilan terlepas dari sifat kelas nya, terwakili dalam proses pengadilan, dan dengan demikian lebih mungkin diberikan hak nya.)

Sedangkan Amanda Cornwall secara singkat menyatakan bahwa "*increasing demand for class action procedures reflects the trend in our society to mass consumption of goods and services*".⁴² (" Meningkatnya tuntutan prosedur class action mencerminkan kecenderungan dalam masyarakat kita terhadap konsumsi massa atas barang dan jasa ").

Sementara itu, Simon Chester mengemukakan pendapatnya bahwa ada tiga alasan pembeda bagi dipergunakannya prosedur *Class Actions*, yakni :

1. *Access to Justice*

The great advantage of Class Actions is their scope. They can secure access to the courts for large numbers of people who would otherwise be unable to recover for their injuries, either because they have a continuing relationship with the defendant who may be an employer or a creditor. Even for claims that are large enough to be brought individually, Class Actions may offer a more efficient way of handling the dispute. There may be savings for court, clients, and counsel if the court can deal at one time with questions that would otherwise have to be litigated separately.

2. *Deterrence*

⁴² Public Interest Advocacy Centre, *op.cit.*,

The conventional enforcement of environmental protection legislation by public prosecutions could be supplemented if a class action were available to a group of individuals affected by pollution. This would heighten the deterrence function of environmental law, and partially correct inadequate administrative remedies or insufficient government enforcement. A Class Actions would have a deterrent function if it encourages industries to modify their activities in order to reduce pollution.

3. Cost Internalization

According to the theory, the polluter is best able to know how to reduce emissions, and a potential class action which results in a massive damage award, reflecting the total cost of pollution to a widespread segment of society, will be an incentive for him to allocate resources designed to reduce the pollution. Theoretically Class Actions are one of most effective ways of establishing and reallocating the full effect of pollution on a community.

There is no doubt that Class Actions can be a far more efficient device for environmental litigation than individual civil actions for damages.

It is true that the treat of environmental Class Actions should have more impact on polluters' cost allocation decisions than the threat of individual actions. A successful class action for damages would logically result in some reallocation of social costs.⁴³

(1. Akses Keadilan :

Keuntungan besar dari *Class Actions* adalah cakupannya. *Class action* dapat menjamin akses ke Pengadilan bagi orang dalam jumlah besar yang tidak mampu memperoleh ganti ruginya, karena mereka memiliki hubungan yang berkesinambungan dengan tergugat yang mungkin seorang majikan atau kreditur. Bahkan untuk klaim yang cukup besar untuk dilakukan secara individu, *classa action* memberikan cara yang lebih efisien untuk menangani perselisihan. Mungkin akan menjadi penghematan bagi pengadilan, klien dan jaksa jika pengadilan dapat menangani persoalan-persoalan sekaligus yang jika tidak demikian harus dilakukan secara terpisah.)

⁴³ John Swaigen, no years, " *Environmental Rights in Canada*", Canadian Environmental Law Research Foundation, Butterworths, Toronto, p. 64 et.seq.

2. Penjerahan :

Penegakan konvensional atas peraturan perlindungan lingkungan oleh penuntutan publik dapat ditambah jika class action tersedia bagi sekelompok individu yang terkena dampak pencemaran. Hal ini akan meningkatkan fungsi penjera dari hukum lingkungan, dan sebagian membenahi ganti rugi administratif yang tidak memadai atau penegakan sanksi pemerintahan yang tidak cukup. Class Action akan memiliki fungsi penjera jika ia mendorong industri untuk memodifikasi aktivitasnya guna mengurangi pencemaran.

3. Internalisasi biaya :

Menurut teori, pencemar dapat mengetahui bagaimana cara mengurangi emisi, dan *Class Actions* potensial menimbulkan denda ganti rugi besar-besaran, yang mencerminkan total biaya polusi pada sekelompok masyarakat luas. Secara teoritis, class action adalah merupakan satu cara untuk menetapkan dan merelokasikan pengaruh polusi pada masyarakat. Sudah pasti bahwa class action dapat menjadi alat yang jauh lebih efisien bagi proses pengadilan lingkungan dari pada tindakan perdata individu untuk menuntut ganti rugi. Memang benar bahwa ancaman *Class Actions* lingkungan seharusnya memiliki dampak yang lebih terhadap keputusan alokasi biaya pihak pencemar daripada ancaman tindakan individual. Class Action yang berhasil menuntut ganti rugi secara logika akan menghasilkan relokasi biaya sosial tertentu.)

Kathy L. Cerminara dalam tulisannya yang berjudul "*The Class Action suit as a method of patient empowerment in the managed care setting*" menyatakan bahwa :

" Nevertheless, class action claims are surfacing in a variety of health care cases, in part because of changes in the health care industry. Despite the concerns noted above, Class Actions appear to be a natural response to industry changes, and this response can help patients assert their concerns with inequities in the system. Through Class Actions, patients can band together to better their position via impact litigation addressing the health care system in which they find themselves. Although Class Actions have experienced pendulum swings in public and judicial opinion over the

*years, they remain the classic method of empowering "groups of people who individually would be without effective strength to bring their opponents into court at all." Power, after all, "is typically more effective when it is articulated by a group." Class Actions also offer private parties the opportunity to redress wrongs that affect the public. Finally, if nothing else, class certification may help plaintiffs by so increasing defendants' potential liability and litigation costs that they decide to settle cases they otherwise might have litigated. "*⁴⁴

(" Meskipun demikian, klaim class action mengemuka dalam berbagai kasus perawatan kesehatan, sebagian karena perubahan dalam industri perawatan kesehatan. Terlepas dari persoalan yang dikemukakan di atas, class action tampaknya menjadi respon alami terhadap perubahan industri. Respons ini dapat membantu pasien menuntut perhatiannya atas ketidakadilan dalam sistem tersebut. Melalui class action, pasien dapat bersatu untuk lebih memperbaiki posisinya melalui impact litigasi yang memberikan sistem perawatan kesehatan. Meskipun class action telah banyak dibicarakan dalam pembicaraan umum dan peradilan selama bertahun-tahun, ia tetap menjadi metode klasik untuk memberdayakan " kelompok yang secara individu sama sekali tidak memiliki kekuatan efektif untuk memperkarakan lawan-lawannya ke pengadilan". Bagaimanapun juga kekuasaan " secara tipikal lebih efektif apabila ia diartikulasikan oleh kelompok ". Class action juga menawarkan kepada pihak-pihak pribadi kesempatan untuk memperbaiki kesalahan yang mempengaruhi publik. Akhirnya, jika tidak ada lagi, sertifikasi kelas bisa membantu penuntut dengan meningkatkan kewajiban tergugat dan biaya proses pengadilan sehingga mereka memutuskan untuk menyelesaikan kasus yang jika tidak mungkin telah mereka perkarakan.)

Dalam konteks Indonesia, Mas Achmad Santosa mencatat setidaknya - tidaknya ada tiga alasan bagi pengembangan prosedur *Class Actions* di Indonesia, yakni :

Pertama, yaitu proses berperkara yang bersifat ekonomis (*judicial economy*). Dengan gugatan *Class Actions* berarti mencegah pengulangan (*repetition*) gugatan - gugatan serupa

⁴⁴ Kathy L. Cerminara, 1998, " *The Class Action suit as a method of patient empowerment in the managed care setting*", American Journal of Law & Medicine, <http://www.findarticles.com>.

secara individual. Tidaklah ekonomis bagi pengadilan apabila harus melayani gugatan - gugatan sejenis secara individual (satu persatu). Manfaat ekonomi juga ada pada diri tergugat, sebab dengan *Class Actions* tergugat hanya satu kali mengeluarkan biaya untuk melayani gugatan masyarakat korban;

Kedua, akses pada keadilan (*access to justice*). Apabila gugatan diajukan secara individual, maka hal tersebut mengakibatkan beban bagi calon penggugat - seringkali beban semacam itu menjadi hambatan bagi seseorang untuk memperjuangkan haknya di pengadilan;

Ketiga, perubahan sikap pelaku pelanggaran (*behavior modification*). Dengan diterapkannya prosedur *Class Actions* berarti memberikan akses yang lebih luas pada pencari keadilan untuk mengajukan gugatan dengan cara *cost efficiency*. Akses *Class Actions* ini dengan demikian berpeluang mendorong perubahan sikap dari mereka yang berpotensi merugikan kepentingan masyarakat luas. Peluang semacam ini yang kita sebut peluang menumbuhkan *deterrent effect* (efek penjara).⁴⁵

2.1.b. Sejarah Perkembangan

Class Action sebagai suatu prosedur dalam pengajuan gugatan perwakilan, mulai dikenal pada awal abad 18, tepatnya sebelum penyatuan *Law and Equity* pada tahun 1873 di Inggris, dan pada tahun 1881 di Ontario.⁴⁶ Pada tahun 1838, *Court of Chancery* dalam kasus *Taylor v. Salmon* menganggap tindakan perwakilan yang diajukan oleh para direktur sebuah perusahaan atas nama seluruh pemegang saham perusahaan adalah tepat. Demikian juga dalam kasus *Duke of Bedford v. Ellis* yang merupakan tindakan perwakilan yang dilaksanakan atas nama sekelompok penanam buah-buahan, bunga, sayuran, akar-akar an, dan rerumputan yang menunut diberi

⁴⁵ Mas Achmad Santosa, *op.cit.*,

⁴⁶ Ministry of Attorney General, 1982, *op.cit.*, p.5

The Ontario Judicature Act 1881 yang menjadi dasar pemberlakuan prosedur *Class Action* dalam yurisdiksi peradilan Canada.

Era modern *Class Actions* di Ontario dimulai dari penggabungan " *The Court of Law dan Equity* ", dan diterimanya *The Ontario Judicature Act, 1881*. Penggabungan ini membawa konsekuensi perubahan-perubahan prosedur hukum, termasuk *Class Actions*. Berdasarkan aturan baru ini, maka untuk pertama kalinya tuntutan ganti kerugian dengan mempergunakan prosedur *Class Actions* dikabulkan oleh Pengadilan.⁵⁰

Selama kurun waktu 100 tahun semenjak awal diterimanya ketentuan *Class Action* tersebut, tidak ada perubahan substansial yang berarti dalam pengaturan prosedur *Class Action* di Canada. Sedangkan di Ontario substansi dari ketentuan pasal 75 *The Supreme Court of Ontario Rules of Practice 1980*, yang sekarang telah dimodernisasikan ternyata juga tidak merubah secara substansial ketentuan yang ada dalam Order XII, Pasal 10 dari *The Ontario Judicature Act 1881*. Perubahan secara lebih substansial dalam peraturan *Class Actions* di Ontario terjadi pada tahun 1992 dengan dikeluarkannya *Ontario Class Proceedings Act, 1992, Statutes of Ontario, 1992, c.6*, dimana dilakukan beberapa perubahan antara lain menyangkut definisi dan kriteria *Class Actions*. Apabila dalam rule 75 *The Supreme Court of Ontario Rules of Practice 1980* kriteria tentang jumlah anggota kelas (*Numerosity*) tidak ditentukan secara pasti, maka dalam ketentuan *Ontario Class Proceedings Act, 1992, Statutes of Ontario, 1992, c.6* ditentukan batasan pasti yakni adanya 2 (dua) orang atau lebih anggota kelas.

hak, menurut statuta, terhadap hak-hak istimewa tertentu sehubungan dengan penggunaan *Covent Gaerden Market*.⁴⁷

Sebelum tahun 1873, penerapan *Class Action* di Inggris hanya diperkenankan pada *Court of Chancery*,⁴⁸ baru setelah diundangkannya *Supreme Court of Judicature Act 1873*, *Class Action* mulai dipergunakan pada *Supreme Court* di Inggris.⁴⁹ Pengaturan awal prosedur *Class Action* dalam *Supreme Court of Judicature Act 1873* termuat dalam pasal 10 yang menetapkan bahwa :

" Where there are numerous parties having the same interest in one action, one or more of such parties may sue or be sued or may be authorized by the Court to defend in such action on behalf of or for the benefit of all parties so interested"

(Apabila terdapat banyak pihak yang memiliki kepentingan yang sama dalam satu gugatan, satu orang (pihak) itu atau lebih dapat mengajukan gugatan atau digugat atau mungkin diberi wewenang oleh Pengadilan untuk membela dengan tindakan seperti itu atas nama atau untuk kepentingan semua pihak yang berkepentingan"

Ketentuan yang termuat dalam pasal 10 *Supreme Court of Judicature Act 1873* sebagaimana tersebut diatas, kemudian diadopsi kedalam sistem hukum yang berlaku di beberapa negara lain, termasuk dalam *the Rule of Court, Order XII*, Pasal 10 dari *The Ontario Judicature Act 1881* yang menjadi dasar pemberlakuan prosedur *Class Action* dalam yurisdiksi peradilan Canada.

⁴⁷ *Ibid.*, p.10

⁴⁸ Djasadin Saragih, 1990, dalam Achmadi Miru, Perbandingan Sistem Hukum, *Catatan Perkuliahan*, Program Studi Ilmu Hukum - Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga Surabaya, menjelaskan bahwa *Court of Chancery* adalah bagian dari Pengadilan Raja - Raja yang dibentuk untuk menangani kasus *Equity* (berdasarkan kepatutan). Mula-mula *Court of Chancery* ini mendasarkan keputusannya pada pendapat pribadi (*Personal Opinion*) , tetapi kemudian berubah menjadi *Juridical Discretion* yang berdasarkan hukum yang dihayati oleh masyarakat.

⁴⁹ Mas Achmad Santosa, Amarda Cornwel., et.al., *op.cit.*, h. 2.

⁵⁰ Sebelum era penggabungan antara " Common Law" dengan " Court of Equity " , maka " Court of Chancery" tidak dapat menerima gugatan yang menuntut ganti kerugian dan hanya mengabdikan tuntutan yang berupa (1) Decree (memerintahkan) dan (2) Injunction (larangan).

gugatan perwakilan sama sekali tidak dapat diterapkan, apabila tuntutan penggugat adalah ganti rugi.⁵¹

Praktek pelaksanaan prosedur *Class Actions* di Australia secara sepiantas memiliki kesamaan atau identik dengan praktek pelaksanaan prosedur *Class Actions* di Inggris. Kasus yang sering dikutip sepanjang tentang prosedur *Class Actions* ini adalah adalah kasus *Markt & Co., Ltd. v. Knight Steamship Co., Ltd* dan terutama putusan Fletcher Moulton L.J.. pada perkembangan selanjutnya, pada tahun 1977 Komite Pembaharuan Hukum Australia Selatan mengajukan usulan pembaharuan Undang-Undang tentang *Class Actions* dengan banyak mengadopsi *rule 23 US Federal rules of Civil Procedure*. Pada tahun 1997, Komisi pembaharuan Hukum Australia mengeluarkan *Discussion Paper* yang berjudul *Access to the Courts II : Class Actions*, yang menyimpulkan bahwa Australia membutuhkan sebuah prosedur hukum untuk memungkinkan banyak orang bergabung guna memperoleh ganti kerugian atau kompensasi lainnya dalam satu gugatan. Dalam pandangan komisi ini, aturan *Class Actions* yang telah ada selama ini telah gagal mengikuti perkembangan sosial dan teknologi abad ke 20 yang ditandai dengan terjadinya produksi massa, transportasi massa, perdagangan massa yang secara potensial dapat menimbulkan kerugian massa, sehingga membutuhkan peraturan tentang ganti rugi massa.

⁵¹ Kedua orang hakim ini mempertanyakan dan berusaha memastikan tentang unsur " tujuan yang sama " ataukah " kepentingan yang sama " atau " tidak sama sekali " yang menjadi prasyarat *Class Actions* berdasarkan fakta hukum bahwa dalam kasus ini perjanjian pengangkutan memiliki bentuk yang sangat berbeda, masing-masing kontrak terpisah dan tidak ada kaitannya satu dengan yang lain, serta bervariasi menurut sifat barang yang dikirimkan. Sedangkan Fletcher Moulton L.J. secara khusus berpendapat bahwa (1) persetujuan terhadap surat perintah yang dibicarakan gagal menentukan kelompok yang atas namanya tindakan tersebut dilakukan, yang dalam dirinya sendiri, membahayakan tindakan yang dilakukan; (2) perlengkapan gugatan perwakilan sama sekali tidak dapat diterapkan, apabila tuntutan penggugat adalah ganti kerugian; (3) kurangnya kepentingan bersama dalam proses pengadilan pada pihak yang untuk mereka tindakan dilakukan.

Sedangkan perkembangan *Class Actions* di Amerika Serikat diawali dengan dilakukannya formulasi *rule 23 of the Federal Rules of Civil Procedure* pada tahun 1966. Penggambaran praktek pelaksanaan prosedur *Class Actions* di Amerika saat ini sebenarnya memiliki tingkat kerumitan sendiri karena adanya suatu fakta bahwa di Amerika terdapat 2 sistem peradilan, yakni sistem peradilan nasional atau sistem peradilan federal dimana pelaksanaan *Class Actions* diatur berdasarkan rule 23 dan sistem peradilan state dimana beberapa state memiliki pengaturan prosedur *Class Actions* sendiri-sendiri. Pada tahun 1996, *The Supreme Court* mengumumkan secara resmi pengamandemenan *rule 23 of the Federal Rules of Civil Procedure* untuk menggantikan peraturan lama yang tidak pernah berubah sejak tahun 1938 karena peraturan *Class Actions* yang lama oleh beberapa ahli dianggap sangat tidak memuaskan dan membingungkan pengadilan ketika harus menerapkannya dalam penanganan suatu gugatan.⁵²

2.2. Bentuk dan Isi aturan Prosedur *Class Actions*

2.2.1. Bentuk

Pada sistem hukum di negara-negara seperti Canada (termasuk di Ontario dan Quebec), Australia dan Amerika, pengaturan prosedur *Class Actions* ini lebih banyak dituangkan dalam peraturan tentang prosedur beracara di pengadilan

⁵² Harvard Law Review, *Development Class Actions*, Vo.89 : 1321, 1976 mengutip pendapat Moore menyatakan bahwa perumusan tentang *Class Actions* dalam rule 23, 1938 menggambarkan adanya 3 katagori class action yang bersifat "true " (sejati); "hybrid"(campuran) dan "spurious" (palsu). *Class Actions* " sejati " adalah *Class Actions* yang melibatkan hak- hak yang dinikmati bersama-sama; *Class Actions* "campuran" melibatkan hak terhadap keberadaan kekayaan tertentu, sedangkan *Class Actions* " palsu " menggambarkan tindakan-tindakan dimana hak-hak diklaim; Pengkatagorian ini tidak memuaskan, karena membingungkan pengadilan maupun komentator dan cenderung mengalihkan perhatian pengadilan untuk menentukan apakah sebuah gugatan sesuai untuk class treatment.

dibandingkan dalam suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat spesifik. Pada sistem hukum yang berlaku di Ontario, prosedur *Class Actions* diatur dalam *The Supreme Court of Ontario Rules of Practice* yang kemudian dalam tahun 1992 dirubah dalam bentuk undang-undang melalui *The Ontario Class Proceedings Act* serta juga dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang bersifat spesifik, antara lain dalam *Business Coporation Act* (section 97 (1)); *Condomontum Act* (section 14); *The Insurance Act*, *The Landlord and Tenant Act* serta *The Municipal Act*.⁵³ Sedangkan di propinsi Quebec Canada, prosedur *Class Actions* diatur dalam *The Code of Civil Procedure*, 1978 (dalam buku IX articles 999 sampai 1051).⁵⁴ Dalam yurisdiksi sistem hukum Australia pengaturan prosedur *Class Actions* lebih banyak dituangkan dalam peraturan peradilan (*court rules*) dibandingkan dalam perundang-undangan. Pengaturan prosedur *Class Actions* di Australia ini dituangkan dalam (a) *The Supreme Court Rules (ACT) Order 19 rule 10* ; (b) *The NSW Supreme Court Rules, 1979 Part 9 rule 13* ; (c) *The Supreme Court Rules (NT) rule 18 order 2*; (d) *The Supreme Court Rules (QLD) part 3 rule 10*; (e) *The Supreme Court Rules (SA) rule 34 order 8* ; (f) *The Supreme Court Rules (TAS) Order 18 rule 9* ; (g) *The Supreme Court Rules (VIC) rule 18 order 2* ; serta (h) *The Supreme Court Rules (WA) Order 18 rule 12*.⁵⁵ Sedangkan di Amerika Serikat, pengaturan prosedur *Class Actions* ini terbagi dalam 2 sistem besar, yakni *Class Actions* yang berlaku dalam sistem peradilan Federal (*Federal Court*) yang diatur dalam *rule 23 of The Federal Rules of Civil Procedure, 1966* dan *Class Actions* yang berlaku

⁵³ Ministry of The Attorney General, 1982, *op.cit.*, p. 37 - 38

⁵⁴ *Ibid* , p. 70.

dalam sistem peradilan negara bagian (*State Court*), dimana masing-masing state court memiliki model pengaturan sendiri-sendiri. Secara umum dikenal adanya 5 model pengaturan *Class Actions* pada State Court, yakni .⁵⁶

- (1) Pengaturan berdasarkan *Common Law Class Actions*, sebagaimana ditcrapkan dalam the state of New Hampshire, Mississippi dan Virginia;
- (2) Pengaturan yang didasarkan pada *The New York Field Code of 1848* yang kemudian diamandemen dalam tahun 1948, yang berlaku dalam the state of California, Connecticut, Nebraska, South Carolina dan Wisconsin;
- (3) Pengaturan yang berdasarkan *The Original Rule 23 of The Federal Rules of Civil Procedure, 1938*, yang berlaku di the state of Alaska, Georgia, Louisiana, Maine, Michigan, North Carolina, Rhode Island, West Virginia;
- (4) Pengaturan yang didasarkan pada *The Present rule 23 of The Federal Rules of Civil Procedure, 1966* yang berlaku di 21 state antara lain adalah the 3 state of Arkansas, Illinois, Massachusette, New York, Oklahoma, Oregon, New Jersey, Pennsylvania
- (5) Pengaturan yang didasarkan *The Proposed Uniform Class Actions Act*, yang berlaku di the state of North Dakota dan Iowa.

2.2.2. Isi

Tentang kriteria *Class Actions, Order 15, rule 12, of The English Rules of the Supreme Court, 1965*, merumuskan :

12 (1) "*Where numerous persons have the same interest in any proceedings, not being such proceedings as are mentioned*

⁵⁵ Public Interest Advocacy Center, 1995, *op.cit.*, p. 1.

⁵⁶ Ministry Of the Attorney General, 1982, *op.cit.*, p. 50

in rule 13, the proceedings may be begun, and, unless the Court otherwise orders, continued, by or against any one or more of them as representing all or as representing all except one or more of them"

(Apabila beberapa orang memiliki kepentingan yang sama dalam setiap proceedings, bukan proceedings seperti yang telah disebutkan dalam peraturan 13, proceedings tersebut dapat dimulai , dan, jika pengadilan sebaliknya tidak memerintahkan, dapat dilanjutkan oleh atau terhadap seseorang atau lebih yang mewakili semua atau yang mewakili semua kecuali satu orang atau lebih)

Sedangkan di dalam *rule 75 of the Supreme Court of Ontario Rules of Practice*, dimuat ketentuan tentang *Class Actions* sebagai berikut :

75. Where there are numerous persons having the same interest, one or more may sue or be sued or may be authorized by the court to defend on behalf of, or for the benefit of, all.

(Apabila ada orang dalam jumlah yang sangat banyak memiliki kepentingan yang sama, satu atau lebih dapat menggugat atau menjadi tergugat atau atas perintah pengadilan melakukan pembelaan atas nama atau untuk kepentingan semua)

Ketentuan dalam *rule 75 of the Supreme Court of Ontario Rules of Practice* sebagaimana tersebut diatas kemudian diperbaharui dalam *The Ontario Class Proceedings Act, 1992 - Statutes of Ontario 1992, c.6* dimana dalam *section 2 ayat (1)* dan *section 5 ayat (1)* disebutkan :

2.(1) One or more members of a class of persons may commence a proceeding in court on behalf of the members of the class.

(Satu orang atau lebih anggota kelas dapat memulai gugatan didalam pengadilan untuk dan atas nama anggota kelas)

- 5.(1) *The Court shall certify a class proceeding on a motion under section 2, 3, or 4 if :*
- (a) the pleadings or the notice of application discloses a cause of action*
 - (b) there is an identifiable class of two or more persons that would be represented by the representative plaintiff or defendant;*
 - (c) the claims or defences of the class members raise common issues;*
 - (d) a class proceeding would be preferable procedure for the resolution of the common issues; and*
 - (e) there is a representative plaintiff or defendant who,*
 - (i) would fairly and adequately represent the interest of the class;*
 - (ii) has produced a plan for the proceeding that set out a workable method of advancing the proceeding on behalf of the class and notifying class members of the proceedings, and*
 - (iii) does not have, on the common issues for the class, an interest in conflict with the interest of other class members.*

(Pengadilan akan menyatakan suatu gugatan yang diajukan dibawah seksi 2,3 atau 4 sebagai class proceedings, jika :

- (a) surat gugatan menyingkap adanya sebab gugatan;
- (b) Teridentifikasi adanya kelas dari dua orang atau lebih yang diwakili oleh wakil kelas penggugat atau tergugat;
- (c) Tuntutan atau pembelaan dari anggota kelas mengangkat isu bersama;
- (d) A class proceeding merupakan prosedur yang terbaik (paling cocok) untuk menyelesaikan isu bersama;
- (e) Ada perwakilan penggugat atau tergugat, yang
 - (i) Jujur dan mampu mewakili kepentingan kelas;
 - (ii) Memiliki perencanaan untuk prosiding berangkat dari suatu metode kerja untuk memajukan prosiding atas nama kelas dan notifikasi anggota kelas.
 - (iii) Tidak memiliki benturan kepentingan tentang isu bersama dengan anggota kelas yang lain.

Dalam rumusan *part IV A, rule 33 C, of the Federal Court of Australia act, 1976* yang merupakan dasar pemberlakuan Class Action dalam pengadilan federal di Australia, di tentukan :

33 C (1) "*Subject to this part, where :*
 (a) *7 or more persons have claims against the same person, and;*
 (b) *the claim of all those persons are in respect of, or related circumstances, and;*
 (c) *the claims of all those persons give rise to substantial common issue of law or fact*
a proceedings may be commenced by one or more of those persons as representing some or all of them"

(Subjek bagian ini, dimana :

- (a) 7 orang atau lebih memiliki klaim terhadap orang yang sama, dan;
 - (b) Klaim dari keseluruhan orang tersebut dari dalam respek, atau keadaan berhubungan, dan;
 - (c) Klaim dari keseluruhan orang tersebut memperlihatkan kenaikan terhadap issue bersama yang substansial dari fakta dan hukum
- proceedings dapat dimulai oleh satu atau lebih dari orang-orang tersebut mewakili beberapa atau keseluruhan dari mereka)

Sementara itu, didalam *rule 23 of The Federal Rules of Civil Procedure, 1966* dirumuskan suatu ketentuan :

- 23 (a) *One or more members of Class may sue or be sued as representative parties on behalf of all only if :*
- (1) *the class is so numerous that joinder of all members is impracticable;*
 - (2) *There are questions of law or fact common to the class;*
 - (3) *The claims or defenses of the representative parties are typical of claims or defenses of the class;*
 - (4) *The representative parties will fairly and adequately protect the interest of the class.*

(Satu atau lebih anggota kelas dapat menuntut atau dituntut sebagai pihak perwakilan atas nama keseluruhan (anggota kelas) hanya jika :

- (1) Kelas jumlahnya sangat banyak sehingga melalui gugatan baiasa ("*joinder*") dari keseluruhan anggota menjadi tidak praktis;
- (2) Harus terdapat kesamaan "*questions of law or fact*" dalam kelas (diantara wakil dan anggota kelas);
- (3) Klaim atau pembelaan dari pihak perwakilan kelas memiliki tipikal yang sama dengan klaim atau pembelaan dari kelas;
- (4) Pihak perwakilan kelas harus memiliki kejujuran dan kemampuan melindungi kepentingan kelas ;

Dalam rumusan *rule 23 of The Federal Rules of Civil Procedure, 1966* sebagaimana tersebut diatas, terdapat 4 hal pokok yang dijadikan kriteria dasar dan prasyarat bagi *Class Actions*, yakni :

1. *Numerosity* yang dirumuskan dalam "*the class so numerous that joinder of all class members is impracticable*" (kelas sangat banyak sehingga joinder keseluruhan anggota kelas menjadi tidak praktis);
2. *Commonality* yang dalam rule 23 dirumuskan "*the existence of " question of law or fact" common to the class*" (adanya persamaan fakta hukum dan pertanyaan hukum dalam kelas);
3. *Typicality* yang dimaknakan "*the claims of the representative parties must be " typical of claims of the class*" (tuntutan yang diajukan pihak perwakilan harus memiliki tipe yang sama dengan tuntutan yang diajukan anggota kelas);
4. *Adequate of representative* yang berarti "*a class representative may sue behalf of the class only if he or she " will fairly and adequately protect the interest of the class*" (kelas perwakilan menggugat atas nama kelas hanya jika ia " jujur dan cukup mampu melindungi kepentingan kelas")

Walaupun subjek persoalan dari aturan hukum tentang *Class Actions* berbeda-beda keluasaan pengaturannya, ada dua faktor yang hampir selalu ditonjolkan dalam setiap peraturan tentang *Class Actions*, yakni :

- (1) *The issue in dispute are common all members of the class, and*
 - (2) *The persons affected are so numerous as to make it impracticable to bring them all before the court*⁵⁷
- ((1) isu persengketaannya merupakan isu keseluruhan anggota kelas, dan (2) orang yang menjadi korban jumlahnya sangat banyak membuat sangat tidak praktis untuk membawa mereka semua ke pengadilan)

2.2.2.1 *Numerous Persons (Numerosity)*

Pada awalnya, didalam yurisdiksi pengadilan Ontario sebagaimana juga yang berlaku di Amerika, tidak ada ketentuan yang tegas tentang jumlah minimum dari anggota kelas untuk dapat dinyatakan memenuhi kriteria *numerosity* , namun terdapat suatu ketentuan dasar bahwa " *a representative action is appropriate only where there is more than one person in the class. Cannot be a representative without a constituency* " (gugatan perwakilan tepat hanya jika disitu terdapat lebih dari satu orang dalam kelas. Tidak dapat terjadi perwakilan tanpa konstituen).

Dalam kasus *In re Braybrook*, pengadilan menganggap bahwa 5 orang anggota kelas tidak dapat dikategorikan memenuhi kriteria " *numerous* ".⁵⁸ Sebaliknya, dalam

⁵⁷ Lief Cabraser, 2001, "*About Class Actions Lawsuits*", <http://www.lieffcabraser.com/about.htm>, p.1.

⁵⁸ Ministry of the Attorney General, *op.cit.*, p. 18.

kasus *Goodfellow v. Knight*, penggugat yang terdiri dari 2 partner dan firmanya secara keseluruhan ditetapkan sebagai grup dari "numerous persons".⁵⁹

Pada perkembangan selanjutnya, berdasarkan *The Ontario Class Proceedings Act, 1992*, ditentukan bahwa kriteria agar suatu gugatan dapat dinyatakan sebagai *Class Actions* adalah jika terdapat 2 (dua) orang atau lebih anggota kelas sebagaimana ditentukan dalam *section 5 (1) (b) The Ontario Class Proceedings Act, 1992*. Batasan maksimal jumlah orang yang menjadi anggota klas juga tidak dapat dijawab oleh pengadilan. Dalam kasus *Nakem v. General Motor of Canada Ltd.*, jumlah maksimal anggota klas adalah 4. 600 orang. Sedangkan dalam kasus *Cobbold v. Time Canada Ltd.*, jumlah anggota klas nya adalah 180.000 orang pembaca majalah *The Times*.⁶⁰

Sedangkan dalam ketentuan *Class Action* sebagaimana diatur dalam *part IV A, rule 33 C, of the Federal Court of Australia act, 1976*, secara tegas disebutkan bahwa jumlah minimal untuk dapat dikategorikan sebagai " *numerosity* " sehingga dapat diajukan dengan mempergunakan prosedur *Class Actions* adalah 7 orang sebagaimana dirumuskan dalam 33 C (1) " *Subject to this part, where : (a) 7 or more persons have claims against the same person a proceedings may be commenced by one or more of those persons as representing some or all of them*" " (7 orang atau lebih memiliki tuntutan terhadap orang yang sama gugatan

⁵⁹ *Ibid.*, p.45

⁶⁰ *Ibid.*, p.19

dapat dimulai oleh satu orang atau lebih diantara mereka untuk mewakili beberapa atau keseluruhan mereka)

Sementara itu, sampai saat ini di dalam ketentuan yang mengatur *Class Actions* di Amerika Serikat, ketentuan tentang jumlah anggota kelas ini masih tetap tidak ditentukan dengan angka yang pasti, akan tetapi tetap mempergunakan batasan " apabila pengajuan gugatan secara " joinder " tidak praktis dan sulit dilakukan" sebagaimana ditentukan dalam *rule 23(a)(1) of the Federal Rules of Civil Procedure*.

2.2.2.2. *Commonality*

Kriteria kedua yang pada umumnya dipergunakan sebagai dasar untuk menentukan suatu gugatan *Class Actions* adalah adanya unsur "*Commonality*" (kesamaan). Dalam *rule 23 of The Federal Rules of Civil Procedure, 1966* yang merupakan dasar pengaturan *Class Actions* pada pengadilan federal (*Federal Court*) di Amerika Serikat, unsur ini dirumuskan sebagai " *the existence of " question of law or fact" common to the class "* (adanya persamaan fakta hukum dan pertanyaan hukum dalam kelas). Faktor kesamaan yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah kesamaan (*commonness*) antara wakil kelas (*class representatives*) dengan anggota kelas (*class members*) yang meliputi kesamaan faktanya (*question of fact*) maupun kesamaan hukumnya (*question of Law*). Sedangkan dalam ketentuan *part IV A, rule 33 C, of the Federal Court of Australia act, 1976* yang merupakan dasar pemberlakuan *Class Action* dalam pengadilan federal di Australia ini, kriteria *commonality* ini dirumuskan sebagai

" the claim of all those persons are in respect of, or arise out of, the same, similar or related circumstances" dan " the claims of all those persons give rise to substantial common issue of law or fact " (" klaim dari keseluruhan orang tersebut timbul dari kesamaan, serupa atau keadaan yang berhubungan" dan "klaim dari keseluruhan orang tersebut memiliki kesamaan yang substansial tentang hukum atau fakta nya"). Dalam kasus pencemaran lingkungan " OK Tedi " (*OK Tedi Mining Limited V. The Lower OK Tedi Communities*), hakim Pengadilan Australia yang mengadili kasus ini pada tahun 1997 memutuskan bahwa syarat *communality* dari kasus ini telah terpenuhi, walaupun kerugian akibat kerusakan lingkungan yang dialami pemilik dan penggarap tanah bervariasi dan berbeda satu dengan yang lainnya, namun demikian, kausa penyebab (*cause of action*) yang menjadi penyebab kerugian berasal dari satu sumber yakni pengoperasian tambang OK Tedi Mining Ltd yang menyebabkan terjadinya sedimentasi sehingga menimbulkan luapan air yang menimbulkan gangguan dan kerugian terhadap lahan penduduk.⁶¹ Sedangkan dalam kasus *Paula Conca and Marcelo Alberta Conca V. Permanent Trustee Company Limited* atau yang lebih dikenal dengan kasus *Homefund Loans, Federal Court of Australia* menerima penerapan prosedur *Class Actions* dalam kasus ini karena adanya kesamaan kausa penyebab antara anggota kelas dengan wakil kelas, yakni kerugian yang timbul sebagai akibat dari iklan tertulis yang menyesatkan dan

⁶¹ Mas Achmad Santosa., et al., *op.cit.*, h. 13. Kasus OK Tedi ini adalah kasus pencemaran lingkungan yang terjadi di Papua NewGuinea, yang diperiksa dan diadili di negara Australia sesuai dengan domicili hukum kantor pusat OK Tedi Mining Ltd.

mengandung kebohongan/ penipuan yang telah dilakukan oleh Permanent Trustee Company Limited.⁶²

2.3. Prosedur Pemeriksaan

2.3.1. Proses Sertifikasi

Pada pengadilan federal (*federal court*) Amerika Serikat, proses sertifikasi merupakan proses awal yang harus dilakukan untuk menentukan apakah suatu gugatan dapat dilangsungkan melalui prosedur *Class Actions*. Proses sertifikasi ini dilakukan melalui mekanisme *preliminary certification test* yang dilakukan pada tahapan awal persidangan. Tujuan dari pemberlakuan mekanisme sertifikasi ini adalah untuk (1) menjamin bahwa persyaratan class action (*numerosity, commonality, typicality dan adequacy of representation*) telah terpenuhi dan (2) menjamin agar kepentingan dari anggota kelas potensial secara memadai terlindungi.⁶³ Sedangkan pada peradilan federal Australia, tidak dikenal adanya proses sertifikasi. Hakim pada peradilan federal Australia cukup bersandar pada ketentuan *part IV A, rule 33 C (1) , of the Federal Court of Australia act, 1976*, yaitu cukup menentukan satu *common issue* yang substansial maka *Class Actions* dapat dilakukan.⁶⁴ Sementara itu, didalam *The Ontario Class Proceedings Act, 1992* juga diatur adanya proses sertifikasi. Perbedaan dengan sertifikasi yang berlaku di

⁶² *Ibid.*, h. 15. Dalam kasus ini sekitar 10.000 s/d 20.000 orang pemberi hipotik (morgagor) yang diwakili oleh wakil kelas berjumlah 2 orang mengajukan gugatan *Class Actions* dengan dalil telah menjadi korban iklan menyesatkan serta mengandung unsur penipuan (*misleading and deceptive conduct*) yang dilakukan oleh Permanent Trustee Company Limited.

⁶³ *Ibid.*, h. 18.

⁶⁴ *Ibid.*, h. 18

pengadilan federal Amerika adalah : pertama, persyaratan *numerosity* tidak termasuk dalam kriteria pengujian sertifikasi , karena di Ontario *numerosity* telah diterjemahkan dalam penciptaan angka yang pasti yaitu 2 orang atau lebih; kedua, isu kesamaan (*common issues*) tidak harus menonjol (*predominate*) terhadap isu-isu individual, cukup ada isu hukum atau fakta yang sama, dan ketiga, ada penegasan kriteria bahwa prosedur *Class Actions* haruslah merupakan prosedur yang paling cocok (*preferable*) untuk menyelesaikan isu-isu bersama.

Perintah Sertifikasi diklasifikasikan sebagai " *interlocutory*", dibandingkan dengan putusan final. Berdasarkan Undang- Undang, upaya banding hanya mungkin dilahirkan dari putusan final, tidak dari perintah sertifikasi, kecuali dalam keadaan terbatas dan bersifat khusus dapat diajukan upaya banding seketika. Walaupun perintah sertifikasi ini dilabelkan sebagai " *interlocutory*", beberapa Undang-Undang dan putusan judicial mengkreasi pengecualian terhadap aturan tentang putusan final pengadilan dalam masalah sertifikasi ini. Putusan *US Supreme Court* dalam kasus *Coopers & Lybrand v. Livesay* dan kasus *Gardner v. Westinghouse Broadcasting Co.*, adalah merupakan contoh kasus dimana digunakan pengecualian terhadap aturan tentang putusan final pengadilan.⁶⁵

2.3.2. Pemberitahuan (*Notice*)

Pemberitahuan (*notice*) kepada anggota kelas potensial (*potentially class members*) adalah merupakan suatu mekanisme yang diperlukan untuk memberikan

⁶⁵ Ministry of The Attorney General, *op.cit.*, p. 60

kesempatan bagi anggota kelompok kelas potensial menentukan sikap diri mereka apakah menginginkan terikat atas putusan kasus tersebut (*opt.in*) atau sebaliknya justru tidak menginginkan terikat atas putusan kasus tersebut dengan cara menyatakan keluar (*opt. Out*).⁶⁶

Didalam *Rule 23 (c) (2) of The U.S. Federal Rules of Civil Procedure, 1966* ditentukan bahwa setelah pengadilan memutuskan memberikan sertifikasi bahwa gugatan yang diajukan penggugat dapat diterima sebagai *Class Actions* sebagaimana dimaksud dalam rule 23 (b) (3), maka pengadilan memerintahkan kepada perwakilan kelas untuk memberitahukan kepada anggota kelas melalui suatu pemberitahuan yang terbaik sesuai dengan keadaan kasus tersebut, termasuk pemberitahuan individual kepada keseluruhan anggota kelas potensial (yang didefinisikan dalam gugatan).⁶⁷ Untuk gugatan *Class Actions* yang memuat adanya tuntutan ganti kerugian (*Class "damage" actions*) pengadilan ikut menentukan bentuk dan isi pemberitahuan. *Rule 23 (c) (2) of The U.S. Federal Rules of Civil Procedure, 1966* menetapkan bahwa pemberitahuan (*notice*) tersebut harus memuat informasi tentang :

- 23 (c) (2) (A) *The Court will exclude the member from the class if the member so requests by a specified date;*
- (B) *The judgment, whether favorable or not, will include all members who do not request exclusion; and*
- (C) *Any member who does not request exclusion may,*

⁶⁶ *Op.cit.*, h. 26.

⁶⁷ Ministry of The Attorney General, *op.cit.*, p.56; John Swaigen, *op.cit.*, p.74. . .

- if the member desires, enter an appearance through counsel.* ⁶⁸
- (A) Pengadilan dapat mengeluarkan anggota dari kelas jika ia meminta dengan suatu perjanjian khusus;
 - (B) Keputusan hakim, apakah baik atau tidak, mengikat keseluruhan anggota kelas yang tidak mengajukan permohonan keluar; dan
 - (C) Apabila anggota menginginkan, beberapa anggota kelas yang tidak menyatakan keluar, mengajukan pengacara (*counsel*))

Pada pengadilan tingkat federal (*Federal Court*) di Australia, *Federal Court of Australia Act, 1976* memberikan pengaturan tentang pemberitahuan (*notice*) ini sebagai berikut :

- (1) Bentuk (*form*) dan isi (*content*) pemberitahuan (*notice*) harus disetujui oleh Pengadilan (*rule 33 (Y) (2)*);
- (2) Melalui putusan peradilan ditentukan secara spesifik tentang (a) siapa yang memberikan informasi; dan (b) dengan melalui cara bagaimana pemberitahuan (*notice*) tersebut diberikan, termasuk juga (c) pihak langsung yang memberikan informasi yang relevan untuk memperoleh pemberitahuan dan (d) beban biaya pemberitahuan (*notice*) (*rule 23 (Y) (3)*);
- (3) Pemberitahuan (*notice*) harus diberikan kepada anggota kelas pada saat :
 - (a) Pada awal proses gugatan diajukan (*rule 33 (X) (1.a)*);

⁶⁸ Berdasarkan ketentuan pasal ini maka model pemberitahuan (*notice*) yang dianut di Amerika adalah model "*Opt. Out*", sehingga pemberitahuan (*notice*) harus memuat informasi tentang "*opt.out of the action*" dan jika tidak menyatakan "*opt.Out*" maka ia terikat putusan hakim.

- (b) Pada saat adanya permintaan dari tergugat (*respondent*) dalam gugatan untuk melakukan dismissal terhadap gugatan (rule 33 (X) (1.b.));
- (c) Pada saat adanya permohonan penggantian wakil kelas (*representative party*) (rule 33 (X) (1.c.);
- (d) Pada saat adanya pengajuan permohonan para pihak untuk menempuh penyelesaian sengketa (diluar pengadilan) atau menghentikan perkara (rule 33 (X) (4);
- (e) Pada proses penyelesaian tuntutan (sebelum pengadilan memberikan persetujuan tnetang usulan kesepakatan dan mekanisme pelaksanaan kesepakatan;
- (f) Pada saat penggugat berkeinginan untuk naik banding (rule 23 (ZC) (7)).

Disamping itu, dalam *Federal Court of Australia Act, 1976* tersebut juga diatur dan ditentukan prinsip-prinsip pemberitahuan (*notice*) sebagai berikut :

- (1) Pemberitahuan (*notice*) bukan merupakan kewajiban apabila tuntutan tidak dalam bentuk ganti kerugian uang (*financial damages*) (rule 33 (X) (2));
- (2) Pengadilan dapat meminta bahwa pemberitahuan dilakukan melalui iklan di media massa; Pemberitahuan secara individual (*individual notice*) kepada anggota kelas tidak dapat dilakukan, kecuali hal tersebut memenuhi persyaratan praktis (*reasonably practicable*) dan tidak mahal (*not likely to be unduly expensive*) (rule 33 (Y) (4) dan (5)).

Persoalan lain yang timbul berkaitan dengan keharusan kelas perwakilan (*representative class*) menyampaikan pemberitahuan (*notice*) kepada keseluruhan anggota kelas potensial (*potentially class members*) melalui pemberitahuan yang dapat diaplikasikan dengan cara yang terbaik sebagaimana disyaratkan dalam rule 23(b) (3) adalah persoalan beban biaya pemberitahuan. Berdasarkan rule 23 tersebut, pengadilan berpendapat bahwa tidak ada otoritas dibawah rule 23 untuk memerintahkan tergugat membayar biaya pemberitahuan (*notice*)⁶⁹, sehingga beban biaya pemberitahuan (*notice*) ini menjadi beban tanggungan dari perwakilan kelas (*representative class*)⁷⁰

2.3.3. Tahapan Pemeriksaan Gugatan.

Dalam menangani gugatan *Class Actions*, Pengadilan Federal (*Federal Court*) di Australia menerapkan ketentuan secara terpisah pada masing-masing tahapan pemeriksaan gugatan. Tahapan pemeriksaan gugatan tersebut terdiri dari :

I. Tahap Pemeriksaan Kelayakan Gugatan sebagai *Class Actions*

Pada tahapan ini diperiksa apakah aspek kesamaan (*commonness*) terhadap fakta, hukum atau tuntutan dapat dipenuhi. Tahapan ini menentukan apakah gugatan dapat menggunakan prosedur *Class Actions* ataukah prosedur gugatan biasa;

⁶⁹ Ministry of the Attorney General, *op.cit.*, p.61.

⁷⁰ Contoh kasus yang berkaitan dengan persoalan beban biaya pemberitahuan ini adalah putusan the Supreme Court dalam kasus Eisen v. Carlisle & Jacquelin yang memerintahkan penggugat untuk menyampaikan pemberitahuan kepada keseluruhan anggota kelas yang berjumlah 2 juta orang (yang diidentifikasi dalam gugatan), sehingga menghabiskan biaya pemberitahuan sebesar \$ 315.000. Dalam kasus Eisen ini, penggugat perwakilan adalah seorang diantara jutaan investor yang melakukan "Odd-lot" transfer selama periode 4 tahun, yang mengajukan gugatan atas nama diri sendiri dan atas nama 6 juta anggota kelas atas dasar antitrust dan konspirasi dalam monopoli industri "odd-lot".

Berdasarkan ketentuan pasal 33 (H) *Federal Court of Australia Act 1976*, surat gugatan (*pleading* atau *application*) untuk suatu gugatan Class Action harus memuat :

1. (a) *describe or otherwise identify the group members to whom the proceedings relates; and*
 (b) *Specify the nature of claims made on behalf of the group members and the relief claimed; and*
 (c) *Specify the question of law or fact common to the claims of the group members.*
2. *In describing or otherwise identifying group members for the purposes of subsection (1), it is not necessary to name, or specify the number of, the group members*
 (1. (a) Mendeskripsikan atau memuat rincian identifikasi anggota kelas;
 (b) Spesifikasi "*nature of claim*" (posita) yang mengatasmamakan seluruh anggota kelas dan tuntutan (*petitum*) yang diajukan;
 (c) Spesifikasi persoalan hukum atau fakta yang serupa / sama diantara anggota kelompok (perwakilan kelas dengan anggota kelas)
 2. Deskripsi atau rincian identifikasi anggota kelompok sebagaimana dimaksud dalam sub-seksi (1), tidak perlu memuat nama atau jumlah dari anggota kelompok.)

II. Tahap Penentuan *Liability*

Pada tahapan ini dilakukan pemeriksaan dan pembuktian tentang (1) adanya unsur kesalahan (*fault*) dalam diri tergugat dan (2) adanya unsur hubungan kausalitet (*causal link*) bahwa kerugian yang didalihkan penggugat merupakan akibat langsung dari perbuatan tergugat;

III. Tahap Penentuan Jenis dan bentuk Pemulihan (*Civil Remedies*)

Pada tahapan ini ditentukan dan ditetapkan jenis dan bentuk pemulihan, termasuk jenis dan besarnya ganti kerugian yang dapat dilakukan dengan

mendayagunakan prosedur *Alternative Dispute Resolution (ADR)* yakni negosiasi atau mediasi, maupun dengan melalui proses acara biasa.

IV. Tahap Pendistribusian dan Administrasi Penyelesaian Ganti Kerugian

Pada tahapan ini ditentukan tentang transparansi administrasi penyelesaian dan mekanisme pengawasan pelaksanaannya.⁷¹

Sedangkan pada pengadilan di Canada, dikenal adanya beberapa tahapan dalam pemeriksaan gugatan *Class Actions*, yakni :

I. *The Declaration of War*

Di Canada, gugatan hukum dimulai ketika penggugat mendaftarkan dokumen yang disebut sebagai "*Statement of Claim*" ke pengadilan. Dokumen "*Statement of Claim*" ini memuat fakta-fakta yang dapat mendukung dan membuktikan kebenaran dalil-dalil yang dikemukakan oleh penggugat dan juga memberitahukan kepada tergugat tentang apakah gugatan tersebut, setting pentahapannya termasuk penyelesaian atau pertempurannya;

II. *The Certification Motion*

Tahap ini pada dasarnya merupakan tahapan sertifikasi (*preliminary judicial certification of Class Action*). Sebelum gugatan penggugat diperiksa lebih lanjut dengan prosedur *Class Actions*, maka yang pertama-tama ia harus memperoleh putusan pengadilan agar kasus tersebut diproses dengan mepergunakan *Class Actions*. Pada tahap ini, pengadilan tidak memutuskan

⁷¹ Mas Achmad Santosa. *Op.cit.*, h.56.

kepatutan dari kasus tersebut , tetapi hanya menguji apakah terhadap kasus yang diajukan tersebut tepat untuk diperlakukan prosedur *Class Actions*. Pengadilan melihat apakah dalam kasus tersebut terpenuhi adanya " isu bersama ", apakah dalam kasus tersebut ada alternatif cara lain untuk menangani tuntutan penggugat. Apabila pengadilan memutuskan bahwa prosedur *Class Actions* merupakan "prosedur yang lebih baik" sehubungan dengan tuntutan penggugat, kemudian terhadap gugatan ini diberikan sertifikasi sebagai *Class Actions* dan kemudian diproses lebih lanjut. Jika tidak, maka kemudian penggugat hanya diijinkan untuk mengajukan klaim orang-orang tersebut secara terpisah-pisah melalui gugatan individual.

III *Discovery*

Pada tahapan ketiga ini para pihak saling mengajukan tanggapan, pengujian dan pengajuan pertanyaan atas dalil-dalil yang diajukan oleh pihak penggugat dan pihak tergugat.

IV. *The Common Trial*

Tahap ke empat ini merupakan tahapan pemeriksaan pokok perkara yang menyangkut soal tanggung gugat (*liability*) yang diistilahkan dengan *trial on liability / common issues*). Dalam tahapan ini, diperiksa dan didengar tuntutan dari " perwakilan kelas penggugat " ("*representative plaintiff* ").

V. *Damage Distribution*

Apabila diasumsikan gugatan penggugat dimenangkan atau dikabulkan oleh pengadilan, kemudian mereka memperoleh sejumlah uang dan

mendistribusikan kepada keseluruhan anggota kelas. Pendistribusian uang ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelas dilakukan dengan banyak cara, sangat bergantung pada tipe kasus dan jumlah orang yang memperoleh ganti kerugian.⁷²

Sementara itu, struktur umum acara pemeriksaan gugatan *Class Actions* di Ontario dan Quebec memiliki pentahapan yang hampir mirip dengan Canada, yakni :

- I. Tahap *Preliminary Judicial Certification of the Class Action*;
 - II. Tahap Pemberitahuan (*Notification*) kepada anggota kelas;
 - III. Tahap *Opt. Out* dari anggota kelas yang menginginkan mengajukan kasusnya secara individual;
 - IV. Tahap Pemeriksaan pokok perkara yang menyangkut soal tanggung gugat (*liability*) yang diistilahkan dengan " *trial on liability/ common issues* ";
 - V. Tahap Penyelesaian bentuk, jenis dan jumlah kerugian anggota kelas yang diistilahkan dengan " *settlement on the aggregate assessment of damages* "
- Settlement tahap ini meliputi :
- (a) Tahap perundingan yang menghasilkan tentative settlement;
 - (b) Pemberitahuan kepada anggota kelas:

Pemberitahuan kepada anggota kelas ini akan menghasilkan umpan balik dari anggota kelas dalam dua kemungkinan yakni (1) persetujuan (*approval*) yang dilakukan oleh anggota kelas dan yang (2) berupa

⁷² Rochon Genova, 2001, " *The Steps in a Class Action* ", [http : www.rochongenova.com/classact4.html](http://www.rochongenova.com/classact4.html), p.1.

penolakan (*rejection*) dari anggota kelas. Apabila terjadi penolakan, maka hakim yang akan mengambil putusan

(c) Tahap pelaksanaan dari kesepakatan atau keputusan tentang ganti kerugian (*implementation of settlement*);

VI. Prosiding Lanjutan (*Subsequent proceeding*)

Tahapan ini adalah merupakan tahapan untuk menyelesaikan isu-isu individual (*non common issues*).⁷³



⁷³ Watson, 2002, " The Steps in a Class Action ", *handout* disampaikan dalam Seminar Internasional dan Workshop Penerapan Class Action Dalam Peradilan di Indonesia , Mahkamah Agung Republik Indonesia - Indonesian Center for Environmental Law, Jakarta.

Bab 3

PROSEDUR *CLASS ACTIONS* DI INDONESIA

3.1. Pengaturan *Class Actions* Dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Sebagaimana telah disebutkan dalam bab terdahulu, sampai saat ini ada sekitar 3 (tiga) Undang - Undang di Indonesia yang telah memberikan pengakuan atau pengaturan tentang prosedur *Class Action*, yakni :

3.1.a. Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan

Hidup

Ketentuan tentang prosedur *Class Action* didalam Undang-Undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup ini diatur dalam ketentuan Pasal 37 ayat (1). Dalam ketentuan pasal 37 ayat (1) disebutkan :

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

Dalam ketentuan pasal 37 ayat (1) ini, *Class Action* yang diterjemahkan sebagai gugatan perwakilan, memperoleh pengaturan yang sangat singkat dengan rumusan pernyataan " Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke Pengadilan ". Perumusan yang sangat singkat ini hanya memberikan pengakuan tentang adanya hak masyarakat untuk mengajukan gugatan perwakilan , tetapi tidak merumuskan secara lebih jelas kriteria dan rumusan prosedural sesuai dengan karakter *Class Action* atau *Class Proceeding* sebagai peraturan tentang prosedur hukum. Keterangan lebih jelas kita peroleh dari penjelasan pasal 37 ayat (1) yang menjelaskan :

" Yang dimaksud hak mengajukan gugatan perwakilan pada ayat ini 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 perusakan lingkungan hidup "

Penjelasan pasal 37 ayat (1) ini merumuskan bahwa:

- (1) gugatan perwakilan diartikan sebagai hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar. Dengan rumusan penjelasan semacam ini, pembentuk Undang-undang mendefinisikan wakil kelas (*class representative*) dengan rumusan "kelompok kecil masyarakat" sedangkan anggota kelas (*class members*) dirumuskan sebagai " masyarakat dalam jumlah besar ". Berdasarkan rumusan ini dapat ditafsirkan pula bahwa suatu gugatan dapat dikategorikan sebagai gugatan perwakilan apabila menyangkut orang dalam jumlah banyak (*Numerosity*);
- (2) Gugatan perwakilan harus memenuhi syarat adanya kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan antara yang mewakili dengan yang diwakili (*Commonality*);

3.1.b. Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Dalam ketentuan pasal 46 ayat (1) Undang Undang Perlindungan Konsumen ini disebutkan :

- " Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh :
- a.
 - b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama "

Sedangkan dalam penjelasan pasal 46 ayat (1) dinyatakan :

".. Undang- Undang ini mengakui gugatan kelompok atau class action. Gugatan kelompok atau class action harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, salah satu diantaranya adalah adanya bukti transaksi"

Didalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini, *Class Actions* diterjemahkan sebagai Gugatan Kelompok. Pembentuk Undang-Undang disini mensyaratkan bahwa gugatan kelompok atau class action harus memenuhi syarat : (1) diajukan oleh konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama dan (2) merupakan pihak yang benar-benar dirugikan.

Pada kedua peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut diatas, istilah "*Class Actions*" diterjemahkan secara berbeda. Dalam Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, "*Class Actions*" diterjemahkan sebagai "Gugatan Perwakilan", sedangkan dalam Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, "*Class Actions*" diterjemahkan sebagai "Gugatan Kelompok". Apabila ditelusuri dari berbagai peraturan perundangan yang mengatur tentang "*Class Actions*" yang ada di negara-negara lain, misalnya di Federal Court Australia, Amerika Serikat maupun Ontario Canada, maka prosedur "*Class Actions*" didalam rumusan normanya disebut sebagai "*Representative proceedings*" sehingga lebih tepat apabila diterjemahkan dengan mempergunakan istilah "Gugatan Perwakilan".

3.1.c. Undang - Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan

Ketentuan pasal 71 Undang-Undang tentang Kehutanan ini menyebutkan :

Pasal 71 ayat (1) :

" Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan atau melaporkan ke pengak hukum terhadap kerusakan hutan yang merugikan kehidupan masyarakat "

Pasal 71 ayat (2) :

" Hak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terbatas pada tuntutan terhadap pengelolaan hutan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku "

Sedangkan dalam pasal 73 disebutkan :

- (1) Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan hutan, organisasi bidang kehutanan berhak mengajukan gugatan perwakilan untuk kepentingan pelestarian fungsi hutan;
- (2) Organisasi bidang kehutanan yang berhak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan :
 - a) berbentuk badan hukum;
 - b) Organisasi tersebut dalam anggaran dasarnya dengan tegas menyebutkan tujuan didirikannya organisasi untuk kepentingan pelestarian fungsi hutan, dan
 - c) Telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

Rumusan pasal 73 ayat (1) sebagaimana tersebut diatas, nampaknya memiliki kemiripan dengan rumusan pasal 37 ayat (1) Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, sedangkan rumusan pasal 73 juga memiliki kemiripan dengan rumusan dalam pasal 38 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang sebenarnya

mengatur tentang Hak Gugat Organisasi (Standing LSM). Secara konseptual, ada perbedaan mendasar antara konsep Gugatan Perwakilan (*Class Action*) dengan konsep hak gugat LSM (*NGO's standing to sue*). Perbedaan konseptual tersebut adalah (1) *Class Actions* terdiri dari unsur *class representatives* dan *class members* , dimana kedua-duanya adalah merupakan pihak-pihak korban atau yang mengalami kerugian nyata, sedangkan dalam konsep hak gugat LSM, LSM sebagai penggugat bukanlah pihak yang mengalami kerugian nyata. LSM sebagai penggugat dalam konteks lingkungan sebagai pihak yang mewakili kepentingan perlindungan lingkungan hidup; (2) tuntutan ganti kerugian (*right to damages*) dalam konsep hak gugat LSM adalah merupakan sesuatu yang bukan merupakan ruang lingkup yang dijamin oleh undang-undang, sedangkan dalam konsep Gugatan Perwakilan (*Class Actions*) pada umumnya justru berujung pada tuntutan ganti kerugian.

3.2. Perapan Prosedur *Class Actions* dalam Praktek Peradilan di Indonesia

3.2.1. Nama Kasus : Pemadaman Listrik Jawa - Bali

- a. Nomor Putusan : 134/Pdt.G./1997/PN.Jak.Sel.
- b. Para pihak :
 - Penggugat : Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) yang bertindak untuk diri sendiri dan sekaligus mewakili masyarakat konsumen listrik korban pemadaman listrik tanggal 13 April 1997.
 - Tergugat : P.T. P.L.N. (Persero)
- c. Kasus posisi :
 - Bahwa pada hari Minggu, tanggal 13 April 1997, secara tiba-tiba dan tanpa pemberitahuan sebelumnya, baik lisan maupun tertulis, aliran tenaga listrik telah padam di sebagian besar wilayah Jawa - Bali setidaknya-tidaknya selama 8 (delapan) jam, dimulai sekitar pukul 10.00 WIB;
 - Bahwa 3 (tiga) hari sebelum dilakukan pemadaman, yaitu pada tanggal 10 April 1997, Tergugat sebenarnya telah mengetahui dan menemukan kerusakan di

- beberapa tempat pada sistem interkoneksi se Jawa - Bali, yang mana pada tempat tempat tersebut sebelumnya telah pernah mengalami kerusakan;
- Bahwa untuk melakukan perbaikan kembali kerusakan pada tempat - tempat tersebut, Tergugat mengakui adanya kemungkinan akan terjadinya pemadaman listrik dari sebagian sistem interkoneksi, sehingga untuk itu diputuskan bahwa perbaikan tersebut akan dilakukan pada hari Minggu, tanggal 13 April 1997, karena diperkirakan pemakaian tenaga listrik pada hari tersebut, yang merupakan hari libur, adalah kecil. Oleh karena itu, padamnya kemudian aliran listrik untuk konsumen adalah karena adanya kesalahan dengan ketidak cermatan, atau ketidak hati-hatian dari Tergugat.
 - Bahwa padamnya aliran tenaga listrik tersebut menyebabkan Penggugat tidak dapat menjalankan beberapa kegiatannya, karena tidak berfungsinya alat-alat penerangan, dan alat-alat elektronik yang setiap hari digunakan Penggugat, seperti komputer, AC, alat pendingin untuk menyimpan sampel penelitian laboratorium dll;
 - Bahwa bagi masyarakat konsumen listrik yang diwakili oleh Penggugat, yang merupakan badan-badan usaha, pemadaman tersebut menyebabkan mereka tidak dapat menjalankan kegiatannya, seperti memproduksi barang ataupun menyediakan jasa dengan baik;
 - Bahwa bagi masyarakat konsumen tenaga listrik lainnya yang diwakili oleh Penggugat, seperti perorangan atau rumah tangga, pemadaman tersebut menyebabkan tidak dapat jalannya atau berhentinya kegiatan-kegiatan yang sehari-hari bisa mereka lakukan, dengan menggunakan tenaga listrik, tidak berfungsinya alat penerangan dan alat-alat elektronik lainnya, bahkan diantaranya telah mengakibatkan rusaknya barang-barang itu dan juga matinya hewan-hewan, seperti ikan peliharaan dll, dan selain itu juga terganggunya kenikmatan mereka untuk dapat berekreasi dan beristirahat karena tidak berfungsinya penerangan dan alat-alat elektronik lainnya yang mempergunakan tenaga listrik.
- d. Alasan Penggugat Mempergunakan Prosedur Class Action :
- Bahwa penggugat, sebagai pengguna (konsumen) tenaga listrik, yang selain bertindak untuk dirinya sendiri, juga sekaligus mewakili masyarakat konsumen listrik lainnya, yang menjadi korban dan mengalami kerugian karena padamnya aliran tenaga listrik di sebagian besar Jawa-Bali pada tanggal 13 April 1997;
 - Bahwa oleh karena itu yang menjadi penggugat dalam gugatan ini, selain penggugat, juga masyarakat konsumen tenaga listrik lainnya yang menjadi korban akibat padamnya tenaga listrik pada tanggal 13 April 1997 yang berdomisili di wilayah Jawa- Bali, yang memiliki kepentingan hukum yang sama sebagai konsumen listrik, yaitu yang berhak untuk mendapat pelayanan yang sebaik-baiknya dan mendapatkan tenaga listrik secara terus menerus dari Tergugat sebagaimana ditentukan dalam pasal 15 ayat (1) huruf b UU No. 15 tahun 1985 dan pasal 26 ayat (2) huruf b PP No. 10 tahun 1989;

- Bahwa masyarakat konsumen listrik, korban padamnya listrik pada tanggal 13 April 1997, yang domisilinya tersebar di wilayah Jawa - Bali, jumlahnya sangat besar (dapat mencapai lebih dari satu juta konsumen listrik) dan juga tidak terorganisasi, dan bila masing-masing secara langsung dan sendiri-sendiri bertindak sebagai Penggugat dalam gugatan ini, maka proses pengajuan gugatan menjadi tidak sederhana, tidak cepat, dan memakan biaya besar, sehingga menjadi tidak sesuai dengan ketentuan dalam pasal 4 ayat (2) jo. Pasal 5 ayat (2) UU No. 14 tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman;
 - Bahwa keberadaan lembaga swadaya masyarakat seperti penggugat, yang memiliki kepentingan dan kedudukan hukum untuk mewakili masyarakat dalam memperjuangkan haknya telah diakui secara eksplisit dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, seperti UU No. 6 tahun 1973 tentang Ketentuan Ketentau pokok Kesejahteraan Sosial dan UU No. 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - Bahwa selain itu keberadaan lembaga swadaya masyarakat yang memiliki kepentingan dan kedudukan hukum untuk mewakili masyarakat dalam memperjuangkan haknya juga telah diakui dalam berbagai putusan pengadilan, seperti putusan P.N. Jakarta Pusat No. 820/Pdt.G./1988/PN.JKT.PST ; Putusan Praperadilan P.N. Mojokerto No. 1/pra/Pid/1994/PN.Mkt dan putusan PTUN Jakarta No. 033/G/ 1994/ Piutang / PTUN.JKT;
 - Bahwa oleh karena terdapat jumlah korban yang dapat mencapai lebih dari satu juta konsumen listrik, terdapat fakta yang sama, dalil serta tuntutan yang sama, maka sangat beralasan dalam rangka memenuhi ketentuan-ketentuan yang telah disebutkan diatas, Penggugat, selain bertindak untuk dirinya sendiri, juga sekaligus mempunyai kedudukan hukum untuk mewakili masyarakat konsumen listrik, yang dapat mencapai jumlah lebih dari satu juta konsumen listrik yang menjadi korban padamnya listrik pada tanggal 13 April 1997, dengan mekanisme Gugatan Perwakilan Kelompok (Class Action).
- e. Tanggapan/ bantahan Tergugat terhadap pendayagunaan *Class Actions*
- Bahwa dalil Penggugat selain bertindak untuk diri sendiri, juga mewakili kepentingan para kosumen listrik dengan memakai alasan gugatan perwakilan kelompok (Class Action), quod non, sangat bertentangan dengan prinsip hukum acara perdata yang berlaku / HIR ;
 - Bahwa HIR (hukum acara perdata) sebagai hukum publik yang berlaku tidak boleh disimpangi dengan cara dan/atau dalaih apapun termasuk gugatan class action;
 - Bahwa justru dalil penggugat pada halaman 2 angka 5, gugatan class action yang dikatakan sudah diakui dalam doktrin hukum, quod non, untuk mengatasi kemacetan hukum acara perdata, quod non , adalah dalil yang tidak beralasan dan disamping alasan-alasan tersebut diatas, class action tidak tepat karena :

- Gugatan class action justru akan mengacaukan dan mengganggu kepastian hukum serta menyimpangi ketentuan hukum acara perdata yang berlaku, yang akhirnya akan merusak pranata hukum yang ada;
 - Surat kuasa mutlak diperlukan, dalam hal orang / badan hukum tidak dapat beracara sendiri dengan menyerahkan segala sesuatu yang diperlukan dalam mewujudkan kepentingannya (pasal 123 HIR), yang hal terakhir ini tidak dipunyai oleh Penggugat (vide Peraturan Menteri kehakiman R.I. No. 1 tahun 1965);
 - Bahwa rujukan penggugat dengan menyitir pasa 4 ayat (2) dan pasal 5 ayat (2) UU NO. 14 tahun 1970 sama sekali bukan rujukan yang dipakai sebagai alasan pembenar untuk mengajukan gugatan ala class action;
- f. Pertimbangan Hakim tentang Penggunaan prosedur *Class Actions* :
- Bahwa berkaitan dengan kedudukan dan kepentingan hukum Penggugat, beserta masyarakat konsumen listrik yang diwakilinya, Penggugat mendasarkan gugatan class action yang dilakukannya, dengan merujuk kepada ketentuan hukum berupa undang-undangan No. 14 tahun 1970 pasal 5 ayat (2), pasal 14 ayat (1) dan pasal 27 ayat (1) serta putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 820/Pdt.G./1988/PN. Jkt. Pusat, putusan Pengadilan Negeri Mojokerto No. 1/Pra/Pid/1994/PN. Mkt, dan PTUN Jakarta No. 88/G/1994/ Piutang / PTUN.JKT.
 - Bahwa dalam pasal 5 ayat 2 Undang-Undang No. 14 tahun 1970, telah jelas disebutkan bahwa dalam perkara perdata Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan;
 - Bahwa yang dimaksud dengan peradilan yang sederhana, cepat dan dengan biaya ringan, hal ini berarti Hakim yang memeriksa perkara tersebut harus berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berperkara, agar perkara tersebut dapat diputus secepat-cepatnya, sehingga mencapai peradilan yang cepat dengan biaya ringan, dengan tetap memperhatikan peraturan hukum yang ada;
 - Menimbang bahwa sesuai dengan doktrin Ilmu Hukum dan praktek di pengadilan untuk memutus suatu gugatan / perkara, hakim mendasarkan pada ketentuan-ketentuan materiil serta ketentuan hukum formil yang mengatur tentang penegakan hukum materiilnya;
 - Bahwa pengertian hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai yang hidup dimasyarakat, bukan berarti Hakim harus mengesampingkan ketentuan-ketentuan hukum tertulis yang ada, khususnya hukum acara, akan tetapi harus tetap berdasar pada ketentuan-ketentuan formal maupun hukum materiilnya;
 - Bahwa putusan-putusan pengadilan yang disitir penggugat tidak dapat dijadikan dalil hukum, karena perkara tersebut masih diperiksa di tingkat pengadilan pertama dan kperkara tersebut mengenai Lingkungan hidup, akan tetapi untuk

masalah gugata class action tidak dikenal dalam sistem hukum di Indonesia (ingat putusan No. 533/ Pdt.G./1987/PN.Jkt.Pst mengenai kasus Bentoel Remaja, kasus Demam Berdarah, dimana gugatan class action tidak dibenarkan dan gugatan ditolak;

- Bahwa adalah sangat tidak tepat atau tidak ada dasar hukumnya Penggugat mendasarkan gugatan perwakilan / class action mengenai lingkungan hidup yang hingga kini belum ada peraturan pendukungnya dan disamping itu perlu diperhatikan bahwa class action yang diakui dan dicantumkan dalam Undang-Undang tentang pengelolaan Lingkungan hidup, hanya dimaksudkan khusus dalam Lingkungan Hidup, sehingga tidak dapat diartikan secara luas mengenai hal-hal lain diluar Lingkungan Hidup;
- Bahwa pada hakekatnya, suatu class action hanya dapat diakui dan diterapkan manakala ada Undang-Undang yang secara jelas menyebutkannya, sehingga dengan demikian class action hanya khusus untuk hukum Lingkungan hidup, tidak akan dapat berlaku untuk penegakan hukum dibidang lainnya;
- Bahwa Gugatan penggugat yang menggabungkan kepentingannya sendiri dengan kepentingan masyarakat konsumen listrik korban padamnya listrik tanggal 13 April 1997, dalam satu gugatan secara class action, menjadikan gugatan Penggugat tersebut menjadi kabur, oleh karenanya gugatan Penggugat tersebut haruslah dinyatakan tidak dapat diterima.

g. Prosedur Acara Pemeriksaan :

- Dalam salah satu pertimbangan putusnya, secara tegas Hakim menyatakan bahwa hukum acara yang dipergunakan dalam memeriksa dan mengadili perkara ini harus berdasar pada Hukum Acara Perdata yang berlaku (HIR).

h. Putusan Yurisdiksi Peradilan :

Dalam Eksepsi :

- Menolak eksepsi dari Tergugat

Dalam Pokok Perkara :

- Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima;
- Menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara ini yang samapi sekarang ini diperhitungkan sebanyak Rp. 38.000 ,- (tiga puluh delapan ribu rupiah)

i. Catatan :

Sesuai dengan kepentingan kajian tentang prosedur " Gugatan Perwakilan " yang menjadi fokus kajian dalam tesis ini, maka beberapa catatan yang perlu disampaikan berkaitan dengan putusan perkara ini adalah :

I. Tentang Surat Kuasa :

Dalam pengajuan gugatan ini, surat kuasa yang dilampirkan dalam surat gugatan ditandatangani oleh YLKI dengan tanpa ada surat kuasa dari konsumen tenaga listrik se Jawa - Bali yang diwakili oleh YLKI. Oleh para tergugat hal ini dianggap bertentangan dengan ketentuan pasal 123 HIR. Majelis Hakim menyetujui pendapat tergugat dengan menyatakan bahwa dalam memeriksa perkara Hakim tidak boleh menyimpangi hukum acara yang berlaku.

II. Tentang Gugatan :

Majelis Hakim dalam perkara ini menilai bahwa gugatan penggugat yang menggabungkan kepentingannya sendiri dengan kepentingan masyarakat konsumen listrik korban padamnya listrik tanggal 13 April 1997, dalam satu gugatan secara class action, menjadikan gugatan Penggugat tersebut menjadi kabur, oleh karenanya gugatan Penggugat tersebut haruslah dinyatakan tidak dapat diterima.

Disamping itu, Majelis Hakim dalam perkara ini berpendirian bahwa pada hakekatnya , suatu class action hanya dapat diakui dan diterapkan manakala ada Undang-Undang yang secara jelas menyebutkannya, sehingga dengan demikian class action hanya khusus untuk hukum Lingkungan hidup, tidak akan dapat berlaku untuk penegakan hukum dibidang lainnya;

Putusan ini dikeluarkan sebelum dilahirkannya UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang telah memberikan pengakuan terhadap prosedur gugatan Class Actions

3.2.2. Nama kasus : Kebakaran Hutan Sumatra Utara

- a. Nomor Putusan : 425/ Pdt. G/ 1997/ PN.Mdn
- b. Para pihak :
- b.1. Penggugat :
- Eksponen 66 Sumatra Utara, dkk (13 Organisasi Kemasyarakatan) yang bertindak untuk dirinya sendiri, sekaligus juga mewakili masyarakat Sumatra Utara;
- b.2. Tergugat :
- I. Seluruh Perusahaan anggota Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI);
 - II. Seluruh Perusahaan anggota Asosiasi Pengusahaan Kayu Indonesia (APKINDO);
 - III. Seluruh Perusahaan anggota Masyarakat Perakayuan Indonesia (MPI);
 - IV. Dewan Pengurus Daerah Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI) Sumatra Utara;
 - V. Dewan Pengurus Daerah Asosiasi Panel Kayu Indonesia (APKINDO) Sumatra Utara;
 - VI. Dewan Pengurus Daerah Masyarakat Perhutanan Indonesia (MPI) Sumatra Utara.
- c. Kasus Posisi :
- Bahwa telah terjadi kabut asap tebal yang melanda Indonesia dan negara-negara Malaysia, Thailand, Singapura, Brunei serta Philipina;
 - Bahwa terjadinya kabut asap yang telah menjadi bencana nasional tersebut tidak terlepas dari peran para pengusaha perakayuan yang tergabung dalam perkumpulan Para Tergugat yang telah melakukan pembakaran limbah hutan dan hutan;
 - Bahwa akibat ulah para pengusaha perakayuan tersebut diatas, telah membawa dampak terganggunya kualitas lingkungan (udara) yang pada gilirannya mengganggu kesehatan masyarakat Indonesia umumnya dan Sumut khususnya dan juga membawa akibat timbulnya kerugian ekonomi dan sosial bagi masyarakat dan yang lebih fatal lagi asap tersebut telah mengambil korban jiwa 234 orang dengan jatuhnya pesawat garuda nomor penerbangan GA 152 pada tanggal 26 September 1997 di desa Buah Nabar, Kecamatan Sibolangit, Kabupaten Deli Serdang, Propinsi Sumatra Utara.
 - Bahwa terhdap dalil yang diajukan oleh penggugat dalam perkara ini, tergugat telah memberikan tanggapan dan atau bantahan yang pada intinya :
 - Menolak keseluruhan dalil yang diajukan oleh penggugat;
 - Para penggugat telah salah alamat, karena seharusnya gugatan tidak ditujukan kepada para tergugat karena para tergugat bukanlah badan hukum yang secara hukum bertanggung jawab atas perbuatan anggotanya;

- Para Tergugat aktif meningkatkan pengelolaan hutan dan hasil-hasilnya dalam rangka peningkatan upaya pembangunan di bidang kehutanan.
- d. Alasan Penggugat Menggunakan Prosedur *Class Actions* :
- Bahwa berdasarkan pasal 37 ayat (1) UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan;
 - Para penggugat adalah organisasi kemasyarakatan yang peduli dengan keadaan yang dihadapi oleh masyarakat, juga berperan membantu pemerintah RI sebagai penunjang, sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam mencapai tujuan pengelolaan Lingkungan Hidup, tanggung jawab mana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan;
 - Bahwa keadaan kabut asap tebal turut dirasakan oleh seluruh Masyarakat Sumut;
 - Bahwa terjadinya bencana nasional kabut asap ini disebabkan oleh pembakaran hutan dan limbah hutan yang dilakukan oleh para pengusaha perkayuan yang tergabung dalam perkumpulan para Tergugat, hal ini telah jelas dinyatakan oleh Pemerintah yang disampaikan oleh Menteri Negara Lingkungan Hidup dan Menteri Kehutanan;
 - Bahwa akibat ulah para pengusaha yang tergabung dalam perkumpulan para tergugat ini telah membawa dampak terganggunya kualitas lingkungan (udara) yang pada gilirannya mengganggu kesehatan masyarakat Indonesia umumnya dan Sumut khususnya dan juga membawa akibat timbulnya kerugian ekonomi dan sosial bagi masyarakat.
- e. Tanggapan / bantahan Tergugat terhadap penggunaan prosedur *Class Actions*
- Bahwa para penggugat tidak mempunyai kualitas sebagai penggugat dalam perkara a quo, karena para penggugat bukanlah badan hukum yang dapat bertindak dalam lalu lintas hukum serta tidak mempunyai kepentingan hukum dalam pokok gugatan.
 - Bahwa para penggugat tidak berhak menyatakan dirinya sebagai mewakili masyarakat Sumut. Berdasarkan pasal 147 RBg serta putusan MA RI No. 296/K/Sip/ 1970 jo SE MA RI No. 2 tahun 1959, untuk dapat mewakili masyarakat Sumut, Penggugat harus memperoleh surat kuasa khusus dari keseluruhan masyarakat Sumut, sementara itu, gugatan *Class Actions* tidak dikenal dalam Hukum Acara Perdata Indonesia.
- f. Pertimbangan Hakim tentang penggunaan prosedur *Class Actions*
- Bahwa sebagai organisasi kemasyarakatan, para penggugat memang bukan Badan Hukum Perdata dalam pengertian sempit, dalam arti luas, organisasi kemasyarakatan adalah suatu badan hukum dalam pengertian suatu badan atau kumpulan orang-orang atau manusia-manusia pribadi yang pengaturannya baik keberadaannya maupun tentang gerak kegiatannya baik kedalam maupun keluar

adalah diatur menurut ketentuan hukum yang berlaku sehingga keberadaan organisasi kemasyarakatan tersebut diakui dalam lalu lintas hukum;

- Bahwa para penggugat adalah organisasi kemasyarakatan yang peduli dengan keadaan yang dihadapi masyarakat, sebagai bagian atau sebahagian dari masyarakat; Sesuai dengan ketentuan pasal 37 ayat 1 UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, berhak mengajukan gugatan perwakilan ke Pengadilan;
- Bahwa dengan demikian para penggugat adalah berkualitas dan dapat bertindak sebagai pihak Penggugat dalam perkara a quo;
- Bahwa sebagai organisasi kemasyarakatan, pengurus dan para anggota ke tiga belas Penggugat tersebut adalah sebagian dari masyarakat Sumut, setidaknya adalah bagian dari masyarakat Sumut, karenanya penyebutan para penggugat sebagai mewakili masyarakat Sumut tidak ditafsirkan sebagai mewakili secara fisik seluruh masyarakat melainkan aspirasi serta kepentingannya karena merupakan hak setiap orang atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta kewajiban setiap orang untuk memelihara lingkungan hidup dan mencegah serta menanggulangi kerusakan dan pencemaran;
- Bahwa rasanya tidak seorang pun dari masyarakat Sumut yang tidak " mengeluh " ketika terjadinya musibah/ bencana nasional kabut asap baru- baru ini yang ukuran parameter debunya telah mencapai diatas baku mutu yang ditetapkan;
- Bahwa dari pokok-pokok pemeriksaan persidangan yang disimpulkan diatas, hemat majelis, telah ternyata bahwa bencana nasional yang berupa kabut asap tebal tersebut adalah akibat oleh perusakan hutan yang disebabkan pembakaran hutan oleh perusahaan- perusahaan yang diantaranya perusahaan-perusahaan pemegang Hak Pengelolaan Hutan Tanaman Industri (HPHTI), dan telah menimbulkan kerugian besar di berbagai kehidupan, baik dibidang kehutanan, ekonomi, transportasi, kesehatan masyarakat serta bidang-bidang lainnya, bahkan mengganggu dan mengancam pembangunan nasional sehingga perlu mensiaga I kan beberapa propinsi.

g. Prosedur Acara pemeriksaan

Prosedur acara dilakukan sebagaimana pemeriksaan perkara perdata biasa dengan tanpa ada penerapan prosedur tertentu berkaitan dengan pengajuan gugatan yang mendayagunakan prosedur Class Action.

h. Putusan yurisdiksi Peradilan

Dalam Eksepsi :

- Menolak eksepsi para Tergugat seluruhnya;

Dalam Pokok Perkara :

- I. Mengabulkan gugatan para Penggugat untuk sebahagian;
- II. Menyatakan bahwa tindakan para Tergugat yang kurang kpeduli terhadap Lingkungan Hidup merupakan Perbuatan Melawan Hukum;
- III. Menghukum para Tergugat secara tanggung renteng membayar ganti rugi atas pemulihan lingkungan hidup yang telah tercemar dan kepada penderita yang telah dilanggar hak nya kepada para penggugat yang

seluruhnya Rp. 50.000.000.000.000,- (Lima puluh Milyard rupiah) dengan ketentuan agar pelaksanaannya dikoordinasikan dengan instansi terkait.

i. Catatan :

Dalam konteks kajian Gugatan Perwakilan (*Class Action*) ada beberapa hal yang sangat penting dikaji berkaitan dengan perkara ini, yakni :

I. Tentang Surat Kuasa :

Para tergugat dalam perkara ini mengajukan keberatan yang, bahwa para penggugat tidak berhak menyatakan dirinya sebagai mewakili masyarakat Sumut. Berdasarkan pasal 147 RBg serta putusan MA RI No. 296/K/Sip/ 1970 jo SE MA RI No. 2 tahun 1959, untuk dapat mewakili masyarakat Sumut, Penggugat harus memperoleh surat kuasa khusus dari keseluruhan masyarakat Sumut, sementara itu, gugatan *Class Actions* tidak dikenal dalam Hukum Acara Perdata Indonesia. Terhadap keberatan ini, Majelis Hakim berpendapat bahwa sebagai organisasi kemasyarakatan, pengurus dan para anggota ke tiga belas Penggugat tersebut adalah sebagian dari masyarakat Sumut, setidaknya adalah bagian dari masyarakat Sumut, karenanya penyebutan para penggugat sebagai mewakili masyarakat Sumut tidak ditafsirkan sebagai mewakili secara fisik seluruh masyarakat melainkan aspirasi serta kepentingannya karena merupakan hak setiap orang atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta kewajiban setiap orang untuk memelihara lingkungan hidup dan mencegah serta menanggulangi kerusakan dan pencemaran. Disamping itu, para penggugat adalah organisasi kemasyarakatan yang peduli dengan keadaan yang dihadapi masyarakat, sebagai bagian atau sebahagian dari

masyarakat dan hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 37 ayat 1 UJU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, berhak mengajukan gugatan perwakilan ke Pengadilan. Sehingga dengan demikian para penggugat adalah berkualitas dan dapat bertindak sebagai pihak Penggugat dalam perkara a quo;

II. Tentang Gugatan :

- Dalam gugatan ini, yang bertindak sebagai wakil kelas (*class representatives*) dalam perkara ini adalah 13 (tiga belas) organisasi kemasyarakatan, sedangkan anggota kelas (*class members*) nya adalah Masyarakat Sumatra Utara;
- Kualitas penggugat wakil kelas yang merupakan organisasi kemasyarakatan lebih menampakkan kecenderungan bahwa gugatan ini lebih mendekati sebagai gugatan yang diajukan dengan berdasar hak gugat organisasi : LSM (*NGO's standing to sue*) dibandingkan dengan gugatan dengan prosedur *Class Actions*;
- Pengajuan gugatan dengan mendayagunakan prosedur *Class Actions* memiliki tujuan, sifat dan karakteristik yang sangat berbeda dengan gugatan *standing LSM* karena itu seharusnya tidak saling dikaburkan. Di negara negara lain organisasi atau badan dapat mengajukan *Class Actions* baik sebagai *Class Members* maupun *Class Representative* dengan syarat ia juga sebagai pihak yang dirugikan dan juga memiliki kepentingan yang sama tentang masalah hukum atau fakta dengan kelas;

III. Prosedur Acara Pemeriksaan :

- Prosedur pemeriksaan yang diterapkan dalam pemeriksaan perkara ini adalah prosedur sebagaimana diatur dalam Hukum Acara Perdata.

- Kelayakan penggunaan prosedur gugatan perwakilan (*class action*) dalam perkara ini diperiksa dan diputuskan oleh Majelis Hakim dalam putusan akhir bersama-sama dengan putusan terhadap pokok perkara, dimana Majelis Hakim dalam salah satu amar pertimbangannya, berpendapat bahwa para penggugat adalah berkualitas dan dapat bertindak sebagai pihak Penggugat dalam perkara a quo;
- Dalam proses pemeriksaan perkara ini, penggugat, tergugat maupun Majelis Hakim tidak mempersoalkan tentang kriteria dan persyaratan gugatan *Class Actions* maupun Notifikasi;
- Majelis Hakim dalam putusan atas perkara ini juga mengabulkan permohonan ganti kerugian yang diajukan penggugat dengan menghukum tergugat untuk membayar ganti kerugian sebesar Rp. 50.000.000.000.000,- (Lima puluh Milyard rupiah ; dengan ketentuan agar pelaksanaannya dikoordinasikan dengan instansi terkait.
- Putusan pemberian ganti kerugian ini tidak diikuti dengan putusan dan atau perintah pengadilan untuk menetapkan prosedur distribusi ganti kerugian. Ketentuan koordinasi dengan instansi terkait sebagaimana isi putusan Majelis Hakim, juga sangat sumir, tidak jelas dan membingungkan;
- Terhadap Gugatan yang mempergunakan prosedur *Class Actions* di beberapa negara misalnya Australia, Canada, Ontario dan sebagainya, maka terhadap gugatan *Class Actions* yang menuntut adanya ganti kerugian uang (*financial damages*) proses notifikasi wajib dilakukan baik dalam proses permulaan gugatan maupun pada proses pemberian ganti kerugian. Disamping itu, juga

dikenal adanya tahapan yang memeriksa dan memutuskan proposal yang diajukan oleh penggugat untuk pengaturan distribusi dan implementasi ganti kerugian.

3.2.3. Nama Kasus : Gugatan Becak di Jakarta

a. Nomor Putusan : 50/PDT.G./2000/PN.JKT.PST

b. Para pihak :

a.1. Penggugat : 139 orang penarik becak selaku wakil kelas yang mewakili dirinya sendiri dan sekaligus juga mewakili 5000 orang penarik

becak yang beroperasi di wilayah DKI Jakarta;

a.2. Tergugat : Pemerintah RI c.q. Menteri Dalam Negeri c.q. Kepala Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta / Gubernur DKI Jakarta.

c. Kasus posisi :

- Pada tahun 1988 Pemda DKI mengeluarkan Perda No. 11 tahun 1988 yang pada intinya melarang keberadaan becak di Jakarta;
- Pada tanggal 25 Juni 1998, tergugat selaku Gubernur DKI mengeluarkan kebijaksanaan yang mengizinkan becak beroperasi di Jakarta;
- Pada tanggal 30 Juni 1998, tergugat mengeluarkan kebijaksanaan menarik kembali kebijaksanaan pemberian ijin bagi penarik becak dan memerintahkan kepada 5 walikota di wilayah DKI Jakarta untuk menertibkan kembali becak;
- Akibat kebijakan tersebut, terjadi penggarukan becak yang dilakukan secara mendadak oleh staf tergugat tanpa menunjukkan surat perintah dan surat bukti penyitaan, dilakukan dengan kekerasan fisik dan kerusakan becak milik para penggugat;
- Penggugat mendalilkan bahwa tindakan dan keputusan yang dikeluarkan oleh Tergugat bertentangan dengan asas Pemerintahan Yang Baik (*The General Principles of good administration*) yakni asas kepastian hukum; asas pertimbangan; asas kejujuran dan keterbukaan; asas kepatutan dan kewajaran; asas motivasi dan asas pertanggung jawaban serta merupakan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dan diancam dalam pasal 1356 KUH Perdata;
- Terhadap dalil- dalil yang dikemukakan oleh Penggugat tersebut diatas, tergugat menyampaikan bantahan dan jawabannya yang pada intinya adalah :
 - Bahwa tuntutan penggugat untuk meniadakan Perda No. 11 tahun 1998 berdasarkan UU No. 22 tahun 1999 bukan merupakan kewenangan badan Peradilan;

- Bahwa Penggugat melakukan satu gugatan dalam satu perkara yang mewakili 5000 penarik becak lainnya di kawasan Jakarta, mengingat akan membutuhkan energi dan biaya yang lebih mahal jika 5000 penarik becak melakukan gugatan secara sendiri-sendiri;
 - Bahwa bagi penggugat sendiri pengajuan gugatan perwakilan ini sangat bermanfaat, terutama karena penggugat merupakan pihak yang lemah, yang belum pernah memiliki akses di hadapan hukum / pengadilan;
 - Bahwa gugatan perwakilan telah pula dimungkinkan dalam perkara lingkungan dan konsumen sebagaimana tertera dalam Undang - Undang Lingkungan dan Undang - Undang Konsumen.
- e. Tanggapan / bantahan Tergugat terhadap pendayagunaan *Class Actions*:
- Bahwa kapasitas 139 orang penarik becak sebagai penggugat yang mewakili 5000 orang penarik becak , berdasarkan ketentuan pasal 123 ayat (1) HIR harus dilengkapi dengan surat kuasa khusus dari 5000 orang penarik becak yang diwakilinya;
 - Bahwa penggugat tidak mencantumkan identitas kependudukan (KTP) masing-masing sebagai warga DKI Jakarta sehingga Penggugat tidak mempunyai kapasitas mengajukan gugatan a quo dengan menuntut pencabutan suatu Perda DKI Jakarta.
- f. Pertimbangan Hakim tentang Penggunaan Prosedur *Class Actions* :
- Dalam putusan sela Nomor : 50/PTS-Sela/ Pdt.G/2000/PN. JKT.PST majelis hakim dalam perkara ini memutuskan menyatakan bahwa perwakilan kelas sejumlah 139 orang penarik becak yang mewakili 5000 orang penarik becak dinyatakan dapat diterima.
- g. Prosedur Acara Pemeriksaan :
- Para penggugat dalam surat gugatnya tertanggal 17 Pebruari 2000 menyebutkan dengan tegas bahwa gugatan ini diajukan sebagai " Gugatan Perwakilan Perbuatan Melawan Hukum ".
 - Proses pemeriksaan yang diterapkan oleh majelis hakim adalah seperti pemeriksaan perkara perdata biasa.
- h. Putusan yurisdiksi Peradilan :
- Dalam Provisi :
- Menolak tuntutan provisi penggugat;
- Dalam Eksepsi :
- Menolak eksepsi Tergugat;
- Dalam Pokok perkara :
1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;

Dalam Eksepsi :

- Menolak eksepsi Tergugat;

Dalam Pokok perkara :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
2. Menghukum agar Tergugat dan atau sebagai Kepala Daerah DKI agar menyediakan ruang dan jalur khusus untuk para becak dapat beroperasi di jalan pada jalur khusus tersebut;
3. Menyatakan Penggugat dapat melaksanakan pekerjaannya sebagai penarik becak yang akan beroperasi di jalan-jalan pemukiman dan pasar sesuai dengan jalur-jalur yang ditetapkan;
4. Menolak tuntutan lain yang selebihnya;
5. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 109.000,- (Seratus Sembilan Ribu Rupiah).

i. Analisis :

Dalam konteks kajian Gugatan Perwakilan (*Class Action*) ada beberapa hal yang sangat penting dikaji berkaitan dengan perkara ini, yakni :

I. Tentang Surat Kuasa :

Tergugat dalam perkara ini berpendapat bahwa kapasitas 139 orang penarik becak sebagai penggugat yang mewakili 5000 orang penarik becak , berdasarkan ketentuan pasal 123 ayat (1) HIR harus dilengkapi dengan surat kuasa khusus dari 5000 orang penarik becak yang diwakilinya; Terhadap keberatan tergugat ini, Majelis Hakim tidak secara spesifik dan jelas memberikan pertimbangan. Dalam putusan sela, Majelis Hakim menyatakan bahwa perwakilan kelas sejumlah 139 orang penarik becak yang mewakili 5000 orang penarik becak dinyatakan dapat diterima.

II. Tentang Gugatan :

- Dalam perkara ini, yang bertindak sebagai wakil kelas (*class representatives*) adalah 139 (seratus tiga puluh sembilan) orang tukang becak, sedangkan jumlah anggota kelas (*class members*) adalah sejumlah

5000 (lima ribu) orang tukang becak yang beroperasi di wilayah DKI Jakarta.

- Salah satu tujuan dari penggunaan prosedur gugatan perwakilan (*Class Actions*) adalah agar suatu gugatan yang melibatkan jumlah orang yang sangat banyak dapat diajukan dan diperiksa secara praktis, tidak rumit, cepat dan biaya murah.
- Dengan pengajuan sejumlah 139 (seratus tiga puluh sembilan) orang sebagai wakil kelas jelas akan menimbulkan banyak kesulitan dan ketidak praktisan dalam proses pemeriksaan persidangan. Dengan jumlah 139 orang wakil kelas berarti harus ada proses pembuktian tentang kesamaan masalah, hukum dan fakta dari masing-masing wakil kelas dan anggota kelasnya sehingga hal ini sangat menyulitkan dan memerlukan waktu dan biaya yang sangat besar, baik bagi penggugat, tergugat maupun pengadilan.

III. Tentang Prosedur Acara Pemeriksaan :

- Prosedur pemeriksaan yang diterapkan dalam pemeriksaan perkara ini adalah prosedur sebagaimana diatur dalam Hukum Acara Perdata.
- Kelayakan penggunaan prosedur gugatan perwakilan (*class action*) dalam perkara ini diperiksa dan diputuskan oleh Majelis Hakim melalui putusan sela, dimana Majelis Hakim menyatakan bahwa Penggunaan prosedur *Class Action* dinyatakan dapat diterima.
- Setelah Pengadilan memutuskan bahwa penggunaan prosedur *Class Action* dapat diterima, maka proses pemeriksaan langsung dilanjutkan dengan pemeriksaan pokok perkara, alat bukti dan seterusnya tanpa ada perintah dan atau putusan

yang mengharuskan dilakukannya notifikasi (pemberitahuan) kepada anggota kelas.

3.2.4. Nama kasus : Kabut Asap Pekanbaru

a) Nomor Putusan : 32/ PDT/G/2000/PN-PBR.

b) Para pihak :

- Penggugat : Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Riau diwakili oleh Ketua Dewan Pengurusnya FIRDAUS BASYIR,SH. untuk diri sendiri sekaligus juga atas nama masyarakat kota Pekanbaru sejumlah 600.000 jiwa orang;

- Tergugat :

1. PT. ADEI PLANTATION INDUSTRI sebagai Tergugat I;
2. PT. JATIM JAYA PERKASA sebagai Tergugat II;
3. PT. INTI INDOSAWIT SUBUR sebagai Tergugat III;
4. PT. MUSIM MAS sebagai Tergugat IV

c) Kasus Posisi :

- Bahwa penduduk kota Pekanbaru yang berjumlah 600.000 jiwa orang penduduk yang Penggugat wakili telah terganggu aktifitasnya sejak tanggal 1 Pebruari 2000 sampai dengan 10 Maret 2000, akibat perbuatan Tergugat I, Tergugat II, Tergugat III, dan Tergugat IV yang telah melakukan/ melaksanakan land clearing (pembakaran lahan) dengan cara membakar di lahan para tergugat;
- Bahwa akibat perbuatan para tergugat, telah menyebabkan aktifitas masyarakat Pekanbaru terganggu olehnya dan terserang penyakit ISPA, Asma, Bronkitis, Empisema, Iritasi mata, Diare, kanker paru-paru dari tanggal 1 Pebruari 2000 sampai gugatan ini diajukan ke PN. Pekanbaru;
- Bahwa akibat perbuatan para Tergugat yang mana masyarakat Pekanbaru yang penggugat wakili mengalami kerugian materiil karena diserang berbagai penyakit dan kesulitan menghirup udara bersih serta telah terganggu;
- Bahwa terhadap dalil-dalil sebagaimana terebut diatas, para tergugat telah mengajukan bantahan dan atau jawaban yang pada intinya menolak keseluruhan dalil yang dikemukakan oleh penggugat.

d. Alasan Penggugat Menggunakan Prosedur *Class Actions* :

- Bahwa penduduk kota Pekanbaru yang berjumlah 600.000 orang (enam ratus ribu) jiwa penduduk yang penggugat wakili telah terganggu aktifitasnya sejak tanggal 1 Pebruari 2000 s/d 10 Maret 2000, akibat perbuatan tergugat I, tergugat II, tergugat III dan terguigat IV yang telah melakukan/ melaksanakan *land clearing* (pembersihan lahan) dengan cara membakar;
- Bahwa Penggugat adalah merupakan golongan orang yang berada dalam masyarakat kota Pekanbaru, dan oleh karena nya dapat mengajukan gugatan dalam bentuk *Class Actions*.

e) Tanggapan / bantahan Tergugat terhadap penggunaan prosedur *Class Actions*

Tergugat I :

- Bahwa Penggugat tidak memiliki *ius standi* (*standing to sue*) untuk mengajukan gugatan perwakilan (*Class Actions*);
- Bahwa gugatan *Class Actions* adalah konsep yang dikenal dan berkembang dalam sengketa-sengketa yang berkaitan dengan *product liability*, semata-mata untuk memberi kemudahan baik kepada pihak yang menggugat maupun pihak tergugat, jika ada satu cacat atau kerusakan produk yang menimbulkan kerugian pada konsumen yang jumlahnya sangat banyak (*numerous*). Adalah sangat tidak efisien jika seorang produsen harus menghadapi gugatan dari ratusan atau bahkan ribuan konsumen, padahal fakta dan masalah hukumnya sama, dan mereka memiliki tuntutan hukum (*legal redress*) yang sama; Syarat utama bagi diajukannya gugatan *Class Actions* adalah :
 - Adanya sekelompok orang yang jumlahnya banyak (*numerosity*);
 - Kelompok ini memiliki fakta dan kepentingan hukum yang sama (*the same legal interest*);
 - Kelompok ini memiliki tuntutan hukum yang sama (*seek the same legal redress*).
- Bahwa dalam kasus ini jika benar ada sekelompok orang/ individu (*natural person*) yang mengalami kerugian akibat asap yang meliputi kota Pekanbaru, *Qoud non*, maka dapat mewakili kelompok ini adalah orang (*natural person*) yang menjadi anggota kelompok tersebut. Penggugat selaku Yayasan (*recht person*), bukanlah anggota kelompok yang tergolong sebagai *natural person*, dan karena itu tidak memiliki kapasitas untuk mewakili masyarakat kota Pekanbaru;
- Bahwa jika Penggugat memndasarkan gugatannya kpada ketentuan pasal 37 (1) Undang-Undang No. 23 tahun 1997 yang mengatur bahwa " Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke Pengadilan dan/ atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan perikehidupan masyarakat", maka jelas bahwa Penggugatn tidak mampu memahami ketentuan Undang-Undang Lingkungan Hidup ini secara kontekstual dan sistematis. Penjelasan pasal 37 ayat (1) tidak memberikan penjelasan yang memadai terhadap terminologi " masyarakat ". Oleh karena itu, mau tidak mau haruslah dilakukan upaya penemuan hukum (*rechtvinding*) untuk bisa memahami maksud pembuat undang-undang. Metode penemuan hukum yang paling cocok untuk mendefinisikan " masyarakat" dalam pasal 37 (1) UU No. 23/ 1997 adalah dengan melakukan penafsiran sejarah dan penafsiran sistematis terhadap ketentuan Undang-Undang ini;
- Bahwa berdasarkan metoda penafsiran sejarah, jelas terlihat bahwa gugatan perwakilan adalah suatu konsep yang berkembang dalam *system common law* yang kemduain juga diadposi oleh negara-negara yang menganut sistem *common law* maka jelas pengertiannya dalah sebagaimana diuraikan secara panajang lebar dalam definisi-definisi sebagaimana terurai dalam dalili-dalail diatas, jadi "

masyarakat " dalam konteks pengajuan gugatan perwakilan (*Class Actions*) adalah individu-individu (*naturlijk person*) yang mengalami penderitaan yang sama dan karena itu memiliki kepentingan hukum yang sama pula;

- Bahwa berdasarkan metode penemuan hukum yang terurari diatas, jelas bahwa Penggugat tidak memiliki IUS STANDI untuk mengajukan gugatan perwakilan (*class action*);

Tergugat II :

- Bahwa berdasarkan fakta yuridis, secara hukum Penggugat bukanlah organisasi yang berbentuk badan hukum atau Yayasan yang berhak dan atau berwenang untuk mengajukan gugatan lingkungan hidup. Baik untuk diri sendiri dan atau untuk atas nama masyarakat Pekanbaru (*Class Actions*), sebagaimana dimaksud dalam pasal 38 Undang-Undang Lingkungan Hidup No. 23 tahun 1997.

Tergugat III :

- Bahwa berdasarkan fakta yuridis, secara hukum Penggugat bukanlah organisasi yang berbentuk badan hukum atau Yayasan yang berhak dan atau berwenang untuk mengajukan gugatan lingkungan hidup. Baik untuk diri sendiri dan atau untuk atas nama masyarakat Pekanbaru (*Class Actions*), sebagaimana dimaksud dalam pasal 38 Undang-Undang Lingkungan Hidup No. 23 tahun 1997.

Tergugat IV :

- Bahwa *Class Action* hanya dikenal di negara-negara *commonwealth*;
- Bahwa penggugat berdasarkan ketentuan pasal 37 ayat (1) UU No. 23 tahun 1997 beserta penjelasannya, tidak dapat memenuhi syara-syarat *numerousity, the same legal interest* dan *the same legal remedies*;
- Bahwa YLBH Riau bukan manusia atau masyarakat sehingga permasalahan serta tuntutan hukumnya (seandainya ada) tidak ada persamaan dengan masyarakat Pekanbaru, karena tidak mungkin YLBH Riau bisa sakit sehingga tuntutan YLBH Riau tidak sama dan tidak dapat disatukan dengan tuntutan dan kepentingan masyarakat Pekanbaru;
- Bahwa berdasarkan yurisprudensi " tragedi Mei " , gugatan *class action* adalah tidak dapat dibenarkan karena tidak bersifat nyata dan bentuknya sangat kabur;

f) Pertimbangan Hakim tentang penggunaan prosedur *Class Actions* :

- Bahwa tentang eksepsi Tergugat I bahwa penggugat tidak memiliki *ius standi* untuk mengajukan gugatan *Class Actions* karena *Class Actions* tersebut harus memenuhi syarat : (a) adanya kelompok orang yang jumlahnya banyak; (b) Kelompok tersebut memiliki fakta dan kepentingan hukum yang sama; (c) Memiliki tuntutan hukum yang sama; Sedangkan Penggugat selaku Yayasan (*recht person*) bukanlah anggota kelompok yang tergolong *anturlijk person* dan karena itu tidak memiliki kapasitas untuk mewakili masyarakat kota Pekanbaru yang terdiri atas kelompok orang (*naturlijk person*);

- Bahwa terhadap eksepsi ini Majelis Hakim berpendapat bahwa dari sudut kemasyarakatan maka YLBH Riau tersebut merupakan kelompok masyarakat atau kumpulan beberapa orang dalam suatu masyarakat yang dapat diperkenankan untuk menggugat dengan gugatan class action, dan penggugat dapat menjadi pihak yang mewakili kelompoknya dalam Yayasan sekaligus pula mewakili warga/ penduduk di kotamadya Pekanbaru;
- Namun demikian terlepas dari apa yang dikemukakan tergugat I tersebut diatas yang menjadi permasalahan bagi penggugat adalah siapa saja yang diwakilinya dari penduduk Pekanbaru yang ada. Bahwa dalam gugatan class action (gugatan perwakilan), penggugat diharuskan untuk mengumumkan kepada para pihak yang diwakili tentang gugatan yang dilakukannya, dengan maksud agar kpara pihak (penggugat) secara resmi dapat diketahui bahwa berapa banyaknya;
- Bahwa kesempatan mengumumkan kepada para pihak yang diwakili tersebut memang secara yuridis belum ada pengaturannya. Oleh karena itu majelis berpendapat bahwa pengumuman yang dilakukan tersebut dapat dilakukan pada awal persidangan maupun pertengahan akhir pemeriksaan perkara;
- Bahwa kesempatan yang telah diberikan majelis kepada penggugat sudah lebih dari cukup dan bahkan telah diberitahu secara tertulis dengan cara mengirim yang bersangkutan surat, dan oleh karenanya gugatan class action dari Penggugat ini tidak memenuhi persyaratan dan oleh karenanya harus dinyatakan tidak dapat diterima/ Niet onvankelijke verklaard;
- Bahwa terhadap eksepsi Tergugat II bahwa penggugat tidak mempunyai kualitas sebagai penggugat karena tidak memenuhi ketentuan pasa 38 ayat 3 UU No. 23/ 1997, dari sudaot organisasi atau badan hukum, maka YLBH Riau memang tidak mempunyai kualitas sebagai Penggugat dalam kasus gugatan Class Action, tetapi kalau dilihat dari sisi kemasyarakatan maka Yayasan tersebut merupakan sekelompok orang (bagian kecil dari masyarakat) yang dapat melakukan gugatan karena yayasan walupun merupakan badan hukum (*recht person*) tetapi bukan sama dengan perseroan terbatas atau badan hukum lainnya;
- Bahwa terhadap eksepsi tergugat II terhadap kaburnya gugatan Penggugat karena Penggugat menyatakan mewakili penduduk Pekanbaru sebanyak 600.000 orang sementara penduduk kota Pekanbaru sekarang berjumlah 523. 076 orang, Majelis berpendapat bahwa ketentuan jumlah orang dalam gugatan Class Action tidak merupakan keharusan yang tepat, karena penentuan siapa yang menggugat akan ditentukan oleh siapa yang benar-benar bersedia atau tidak bersedia dengan jalan mengumumkan secara luas dalam masyarakat, karena itu eksepsi dalam hal ini tidak dapat diterima;
- Bahwa terhadap eksepsi Tergugat IV yang menyatakan bahwa Penggugat tidak/ belum memenuhi syarat yang ditentukan seperti yang termuat dalam ketentuan pasal 37 ayat 1 UU No. 23 tahun 199. Terhadap pendapat ini, Majelis sependapat dan oleh karena itulah kepada Penggugat telah diberikan waktu bahwa secara tertulis telah diberitahukan kalau dalam rangka syarat gugatan Class Action terebut, perlu adanya pengumuman yang disebarluaskan mengenai adanya gugatan *Class Actions* sehingga masyarakat yang diwakili dapat diketahui

dengan jelas. Oleh karena penggugat tidak memenuhi hal ini, maka gugatan penggugat harus dinyatakan tidak dapat diterima.

- Bahwa terhadap eksepsi Tergugat IV tentang jumlah dan identitas para penggugat memang harus melalui suatu proses penilaian oleh Majelis Hakim dimana pada saat maupun sedang perkara berjalan penggugat seharusnya telah membuat pemberitahuan kepada seluruh masyarakat kota Pekanbaru yang bersedia untuk sebagai peserta dan hal inilah yang belum dilakukan oleh Penggugat walaupun kepada penggugat telah diberikan cukup waktu oleh karena itu, walaupun gugatannya tidak menyebut identitas penggugat pada dasarnya memang dibenarkan.
- g) Prosedur Acara pemeriksaan :
- Bahwa dalam posita dan petitum surat gugatannya, penggugat mengajukan permohonan agar Pengadilan memeriksa dan mengadili perkara ini memutuskan menyatakan bahwa gugatan penggugat adalah secara Class Action (perwakilan kelompok), sah dan dapat diterima secara hukum;
 - Bahwa pada saat proses pemeriksaan berlangsung dan acara persidangan akan memasuki tahapan pembuktian, dalam persidangan Majelis Hakim memerintahkan, baik secara lisan maupun tertulis kepada penggugat untuk melakukan proses pemberitahuan (notifikasi) kepada masyarakat yang diwakili sebagai prasyarat Class Action;
 - Bahwa setelah diberikan waktu yang cukup ternyata penggugat tidak melakukan proses pemberitahuan (notifikasi) sebagaimana telah diperintahkan oleh Majelis Hakim dengan alasan tidak memiliki biaya yang cukup untuk memenuhi perintah Hakim tersebut;
 - Bahwa terhadap eksepsi yang diajukan oleh para tergugat, Majelis Hakim dalam perkara ini memeriksa dan memutus bersama-sama dengan putusan dalam pokok perkaranya.

h) Putusan yurisdiksi Peradilan :

Dalam Konvensi :

Tentang Eksepsi :

- Mengabulkan sebagian dari pada eksepsi tergugat I, II, III dan IV.

Tentang pokok Perkara :

- Menyatakan gugatan penggugat konvensi tidak dapat diterima/
Niet onvankelijke verklaard.

Dalam Rekonvensi :

- Menyatakan gugatan Penggugat I, III dan IV dalam rekonvensi/
Tergugat I, III dan IV dalam konvensi tidak dapat diterima/
Niet onvankelijke verklaard.

i) Catatan :

Dalam konteks kajian Gugatan Perwakilan (*Class Action*) ada beberapa hal yang sangat penting dikaji berkaitan dengan perkara ini, yakni :

1. Identifikasi Kelas :

- Yang bertindak sebagai wakil kelas (*class representatives*) dalam perkara ini adalah Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Riau diwakili oleh Ketua Dewan Pengurusnya FIRDAUS BASYIR,SH. sedangkan anggota kelas adalah masyarakat kota Pekanbaru sejumlah 600.000 jiwa orang;
- Kualitas penggugat wakil kelas yang merupakan organisasi kemasyarakatan lebih menampakkan kecenderungan bahwa gugatan ini lebih mendekati sebagai gugatan yang diajukan dengan berdasar hak gugat organisasi / LSM (*NGO's standing to sue*) dibandingkan dengan gugatan dengan prosedur *Class Actions*. Kualitas penggugat dalam perkara ini justru akan lebih tepat apabila diajukan oleh FIRDAUS BASYIR, SH dalam kapasitasnya sebagai anggota masyarakat kota Pekanbaru.

2. Prosedur Acara Pemeriksaan :

- Salah satu hal yang menarik dicermati dari kasus ini adalah adanya perintah Majelis Hakim, secara lisan maupun tertulis kepada penggugat untuk melakukan proses pemberitahuan (notifikasi) pada saat berlangsungnya proses acara pemeriksaan;
- Tentang kedudukan, fungsi dan peran notifikasi, Majelis Hakim dalam perkara ini berpendapat :

- (a) dalam rangka syarat gugatan Class Action tersebut, perlu adanya pengumuman yang disebarluaskan mengenai adanya gugatan *Class Actions* sehingga masyarakat yang diwakili dapat diketahui dengan jelas;
- (b) ketentuan jumlah orang dalam gugatan Class Action tidak merupakan keharusan yang tepat, karena penentuan siapa yang menggugat akan ditentukan oleh siapa yang benar-benar bersedia atau tidak bersedia dengan jalan mengumumkan secara luas dalam masyarakat.
- Majelis Hakim dalam perkara ini memutuskan bahwa gugatan penggugat dinyatakan tidak dapat diterima (*Nietonvankelijke verklaard*) dengan pertimbangan bahwa ternyata penggugat walaupun telah diberi waktu cukup tidak melaksanakan perintah majelis untuk melakukan pemberitahuan (notifikasi) kepada anggota kelas sehingga gugatan tersebut dianggap tidak memenuhi syarat sebagai gugatan perwakilan (*Class Actions*)

3.2.5. Nama kasus : Kenaikan Harga LPG (elpiji)

(a) Nomor Putusan : 550/ Pdt.G/2000/PN. Jkt. Pst.

(b) Para pihak :

Penggugat :

- R.M. Waskito Adiri Wibowo, dkk (9 orang) bertindak untuk diri sendiri, juga sekaligus mewakili konsumen Elpiji (LPG) lainnya di Jabotabek;

Terugugat :

- I. Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Pertamina)
- II. Dewan Komisaris Pemerintah untuk Pertamina

(c) Kasus Posisi :

- Bahwa pada saat jumlah penjualan gas elpiji meningkat tajam, secara tiba-tiba tanpa pemberitahuan sebelumnya baik lisan maupun secara tertulis dan tanpa proses sosialisasi serta tanpa melibatkan para penggugat berikut konsumen gas

elpiji ;ainnya, Tergugat I secara sepihak berdasarkan SK No. Kpts-097/c 0000/2000 - S 3 tanggal 2 Nopember 2000, setelah sebelumnya mendapatkan persetujuan dari Tergugat II dalam suratnya No. 47/K/DKPP/2000, telah menaikkan harga jual gas elpiji (LPG) sebesar 40 % dari harga jual lama Rp. 1.500,- / Kg sehingga terhitung sejak tanggal 3 Nopember 2000 harga jual gas elpiji (LPG) menjadi Rp. 2.100,-/ Kg;

- Bahwa kebaikan harga secara tiba-tiba tersebut diatas juga tidak sesuai dengan himbauan yang dikeluarkan oleh Tim Pemantau Harga yang dibentuk oleh Departemen Perindustrian dan Perdagangan berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 389/MPP/Kep/9/2000, yang menyatakan kenaikan harga elpiji seharusnya tidak boleh lebih dari 5 %;
- Bahwa tindakan Tergugat adalah merupakan perbuatan melawan hukum in casu pasal 4 huruf b, c dan d jo pasal 7 huruf a,b, dan d jo. Pasal 12 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Serta merupakan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan pasal 5 jo pasal 13 huruf a UU No. 8 tahun 1971;
- Bahwa perbuatan Tergugat tersebut telah menimbulkan kerugian materiil dengan perincian :
 - Penggugat :
 - Selisih kenaikan harga LPG :
(Rp. 26.000,- - Rp. 18.000,-) X 2 tabung/ bulan X 9 penggugat =
Rp.144.000/ bln;
 - Biaya pengurusan perkara sebesar Rp. 1.000.000,- X 9 orang =
Rp. 9.000.000,-
 - Masyarakat Konsumen LPG, dengan besar kerugian materiil berupa selisih kenaikan harga LPG yaitu (Rp. 26.000,- - Rp. 18.000,-) X pemakaian tabung / bulan yaitu sekitar Rp. 16.000,- / bulan.
- Bahwa terhadap dalil-dalil yang disampaikan oleh penggugat sebagaimana tersebut diatas, Tergugat I maupun Tergugat II telah menyampaikan bantahan dan atau jawaban yang pada intinya menolak keseluruhan dalil-dalil yang dikemukakan Penggugat ;

(d) Alasan Penggugat Menggunakan Prosedur *Class Actions* :

- Bahwa dalam gugatan ini Para Penggugat menggunakan mekanisme dan atau prosedur gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*) yang sudah diakui dalam doktrin hukum dan peraturan perundang-undangan di Indonesia;
- Bahwa penggunaan mekanisme gugatan perwakilan sebagaimana telah diatur dalam pasal 46 Undang Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, mempunyai manfaat sebagai berikut :
 - Proses berperkara yang bersifat ekonomis (*judicial economy*);
 - Akses pada keadilan (*aces to justice*);
 - Perubahan sikap pelaku pelanggaran (*behavior modification*) yang mana ketiga manfaat ini sesuai dengan prinsip peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang No. 14 / 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman;

- Bahwa oleh karena masyarakat konsumen-konsumen elpiji (LPG) lainnya di Jabotabek, jumlahnya sangat besar (dapat mencapai sekitar dan atau lebih dari 200.000 konsumen elpiji dan juga tidak terorganisir, dan bila masing-masing secara langsung dan sendiri-sendiri bertindak sebagai Penggugat dalam gugatan ini, maka proses pengajuan gugatan menjadi tidak sederhana, tidak cepat dan memakan biaya besar, sehingga menjadi tidak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 4 ayat (2) UU No. 14/ 1970 jo. Pasal 46 UU No. 8/ 1999;
- Bahwa koleh akrena terdapat jumlah konsumen LPG yang dapat mencapai lebih 200.000 konsumen, terdapat fakta yang sama, seperti antara lain bahwa kenaikan harga LPG itu dihitung mulai tanggal 3 Nopember 2000, bahwa LPG yang beredar dan diperjualkan, diproduksi oleh Tergugat I, bahwa LPG yang digunakan oleh Para Penggugat maupun konsumen lainnya adalah tabung berisi 12 Kg dli, adanya dalil dan tuntutan yang sama serta adanya wakil kelas (Class Representatives) yang secara jujur dan sungguh-sungguh melindungi kepentingan dari anggota kelasnya (Class members), sehingga dengan demikian telah memenuhi persyaratan untuk dapat dilakukan suatu gugatan perwakilan kelompok (Class Action) seperti, Numerosity, Commonality, Typicality, Class Protection/ Adequasi of representative, maka sangat beralasan dalam rangka memenuhi ketentuan-ketentuan yang telah disebutkan diatas, Penggugat, selain bertindak untuk dirinya sendiri, juga dapat sekaligus mempunyai kedudukan hukum untuk mewakili masyarakat konsumen elpiji (LPG) lainnya di Jabotabek, yang mengalami kerugian karena dinaikkannya harga elpiji (LPG) oleh Tergugat I pada tanggal 2 Nopember 2000, dengan mekanisme gugatan perwakilan kelompok (*Class Actions*).

(e) Tanggapan / bantahan Tergugat terhadap penggunaan prosedur *Class Actions* :

- Bahwa gugatan Penggugat dikualifikasi sebagai gugatan "Class Action" yang sama sekali tidak dikenal dalam sistem Hukum Acara Perdata yang berlaku di Indonesia dan peraturan lebih lanjut sebagai pelaksanaan Undang Undang No. 8/ 1999 sampai saat ini belum diterbitkan;
- Bahwa subjek para Penggugat selaku Opt.Out sangat tidak jelas/ kabur/ Obscurelibel;
- Bahwa kedudukan dari para penggugat sebagai komponen perwakilan kelas, sangat tidak jelas, karena untuk tampil sebagai perwakilan kelas, harus diketahui terlebih dahulu secara terperinci, siapa saja anggota kelas dari pada para penggugat, tentunya hal ini diajukan saat gugatan didaftar ke Pengadilan, hal ini sangatlah penting untuk menjamin adanya kepastian hukum.
- Bahwa berdasarkan surat gugat para penggugat halaman 2 angka 7, 8, dan 9, para penggugat mewakili masyarakat konsumen elpiji (LPG) lainnya. Dalam surat gugat padara penggugat tersebut jelas, bahwa para penggugat tidak dapat menunjukkan secara pasti (kepastian hukum) dan terperinci siapa-siapa yang termasuk dalam kelompok para penggugat dan siapa-siapa yang termasuk dalam kelompok yang menggugat (Penggugat) dan siapa-siapa yang tidak ikut dalam kelompok yang tidak menggugat.

- Bahwa Penggugat tidak mempunyai kapasitas dan kualitas sebagai Penggugat, karena status hukum KAPAK LPG tidak jelas, dan juga bukan merupakan suatu LSM yang bergerak dibidang perlindungan konsumen, sehingga tidak memenuhi kriteria pertama untuk gugatan Class Action, khususnya mengenai Class Represntatif dan Class Members;
- Bahwa gugatan Penggugat kabur (obscUndang-Undangr libel), tidak jelas karena tidak mengajukan rincian siapa-siapa yang menjadi anggota kelas (Class Members), Class Represntatif dan Class Action, yang untuk tiap-tiap class tersebut ternyata tidak didukung oleh surat kuasa yang sah.

(f) Pertimbangan Hakim tentang penggunaan prosedur *Class Actions*

- Bahwa gugatan Para Penggugat telah sesuai dengan ketentuan pasal 46 huruf b Undang-Undang No. 8/1999, yaitu gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama (Class Action);
- Bahwa ketentuan pasal 46 tersebut membedakan antara gugatan sekelompok konsumen (Class Action) dengan hak gugat LSM (NGO's Standing to sue);
- Bahwa gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat adalah gugatan yang bersifat class action, sehingga tidak perlu kuasa para Penggugat (Kapak LPG) harus merupakan LSM yang bergerak di bidang perlindungan konsumen sebagaimana dipersoalkan dalam eksepsi Tergugat;
- Bahwa dalam gugatan class action tidak ada keharusan untuk merinci siapa-siapa yang menjadi anggota kelas (Class Members) didalam surat gugatan. Dalam hal pendefinisian/penentuan class dapat dilakukan dengan dua prosedur, yaitu prosedur option out dan option in, dalam prosedur option out maka anggota kelas cukup didefinisikan secara umum dalam gugatan class action dan diberitahukan di media massa (public notice);

(g) Prosedur Acara pemeriksaan :

- Prosedur acara pemeriksaan yang dipergunakan dalam memeriksa dan mengadili perkara ini adalah prosedur berdasarkan ketentuan Hukum Acara Perdata;
- Putusan tentang keabsahan penggunaan prosedur gugatan *Class Actions*, penetapan tentang keabsahan kedudukan penggugat sebagai perwakilan kelas diputuskan bersama-sama dengan putusan atas pokok perkara;

(h) Putusan yurisdiksi Peradilan :

Dalam Kompensi :

Dalam Eksepsi :

- Menolak eksepsi Terguat I dan Tergugat II untuk seluruhnya;

Dalam Pokok Perkara :

- Mengabulkan gugatan para Penggugat untuk sebagian;
- Menetapkan Para Penggugat bertindak dan berkedudukan hukum untuk mewakili kepentingan hukum masyarakat konsumen elpiji di Jabotabek;
- Menerima gugatan masyarakat konsumen elpiji yang diwakili oleh Para Penggugat;

- Menyatakan Tergugat I dan tergugat II melakukan perbuatan melawan hukum;
- Menyatakan surat Keputusan tanggal 2 Nopember 2000 No. Kpts-097/C0000/2000-S3 adalah tidak sah dan cacat hukum;
- Menghukum Tergugat I untuk membayar ganti rugi kepada Para Penggugat masing-masing sebesar Rp. 144.000,- perbulannya hingga adanya putusan Hakim yang berkekuatan tetap;
- Menghukum Tergugat I untuk membayar ganti rugi kepada masyarakat konsumen elpiji yang diwakili oleh Para Penggugat masing-masing sebesar Rp. 16.000,- kperbualannya hingga adanya putusan Hakim yang berkekuatan hukum tetap;
- Memerintahkan pembentukan Komisi Pembayaran Ganti Rugi yang anggotanya terdiri dari 3 (tiga) orang wakil dari Para Penggugat dalam perkara ini, dan 2 (dua) orang wakil dari Tergugat I yang mekanisem tugasnya dalam sebagai berikut :
- Komisi dalam waktu sekurang-kurangnya 7 hari kerja, Komisi harus sudah melakukan pemberitahuan kepada para anggota kelompok (Class Member) untuk mendaftarkan diri membawa bukti-bukti kerugian yang dimilikinya. Komisi kemudian memverifikasi kebenaran dari bukti-bukti tersebut, selama paling lambat 30 hari kerja. Setelah itu komisi menjumlahkan seluruh anggota kelompok (Class Members) yang telah diverifikasi dan memerintahkan Tergugat untuk melakukan pembayaran ganti rugi selambat-lambatnya dalam 14 hari kerja setelah diajukan oleh komisi.
- Menolak gugatan selain dan selebihnya.

(i) Catatan :

Berkaitan dengan kepentingan kajian tesis ini, maka terhadap putusan

perkara ini, perlu diketengahkan catatan- catatan sebagai berikut :

I. Tentang Surat Kuasa :

Tergugat dalam perkara ini mengajukan bantahan dan keberannya dengan menyatakan bahwa gugatan Penggugat kabur (obscUndang-Undangr libel), tidak jelas karena tidak mengajukan rincian siapa-siapa yang menjadi anggota kelas (Class Members), Class Represntatif dan Class Action, yang untuk tiap-tiap class tersebut ternyata tidak didukung oleh surat kuasa yang sah.

II. Tentang Gugatan :

Tentang Gugatan dalam perkara ini, tergugat menyampaikan bahwa :

- gugatan Penggugat dikualifikasi sebagai gugatan "Class Action" yang sama sekali tidak dikenal dalam sistem Hukum Acara Perdata yang berlaku di Indonesia dan peraturan lebih lanjut sebagai pelaksanaan Undang Undang No. 8/ 1999 sampai saat ini belum diterbitkan;
- berdasarkan surat gugat para penggugat halaman 2 angka 7, 8, dan 9, para penggugat mewakili masyarakat konsumen elpiji (LPG) lainnya. Dalam surat gugat padara penggugat tersebut jelas, bahwa para penggugat tidak dapat menunjukkan secara pasti (kepastian hukum) dan terperinci siapa-siapa yang termasuk dalam kelompok para penggugat dan siapa-siapa yang termasuk dalam kelompok yang menggugat (Penggugat) dan siapa-siapa yang tidak ikut dalam kelompok yang tidak menggugat.
- Terhadap persolan ini, Majelis hakim berpendapat bahwa dalam gugatan class action tidak ada keharusan untuk merinci siapa-siapa yang menjadi anggota kelas (Class Members) didalam surat gugatan. Dalam hal pendefinisian/penentuan class dapat dilakukan dengan dua prosedur, yaitu prosedur option out dan option in, dalam prosedur option out maka anggota kelas cukup didefinisikan secara umum dalam gugatan class action dan diberitahukan di media massa (public notice);
- Persoalan lain yang patut dicatat dari perkara ini adalah bahwa dalam surat gugatan yang diajukannya, penggugat telah pula mengemukakan usulan tentang pembentukan komisi untuk menyelesaikan administrasi distribusi ganti kerugian kepada anggota kelas apabila gugatan ganti kerugian yang diajukan nantinya dikabulkan oleh Majelis Hakim.

- Secara umum substansi gugatan dalam perkara ini dapat dikatakan memiliki kesesuaian dengan surat gugatan yang diajukan dengan mempergunakan prosedur "Class Action" yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan di negara-negara yang telah terlebih dahulu mengatur prosedur "Class Action" ini, yakni telah memuat :

- 1) Identitas secara lengkap dan jelas tentang wakil kelas;
- 2) Definisi kelas secara rinci dan spesifik, dengan tidak perlu menyebutkan nama anggota kelas satu persatu;
- 3) Spesifikasi keterangan tentang anggota kelas;
- 4) identitas tergugat;
- 5) Posita gugatan yang memuat secara rinci kesamaan hukum atau fakta diantara wakil kelas dengan anggota kelas;
- 6) Posita maupun petitum dari seluruh kelas;
- 7) Usulan tentang mekanisme pendistribusian ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelas.

3.2.6. Nama kasus : Kunjungan Luar Negeri Anggota DPRD Jatim

(a) Nomor Putusan : 593/Pdt.G./2000/PN.Sby.

(b) Para pihak :

Penggugat : Ali Sugondo, dkk (10 orang) bertindak untuk diri sendiri dan sekaligus juga mewakili 34 juta orang Jawa Timur

Tergugat : M. Mahfudz Basya, dkk (18 orang) anggota Komisi B DPRD Propinsi Jawa Timur

(c) Kasus Posisi :

- Bahwa pada tanggal 8 Agustus 2000 sampai tanggal 12 Agustus 2000, para Tergugat melakukan perjalanan ke Pulau Batam yang dilanjutkan dengan perjalanan ke luar negeri dengan mempergunakan dana APBD Jawa Timur;

- Bahwa perjalanan ke P. Batam dan dilanjutkan ke luar negeri tersebut adalah merupakan tindakan yang menyimpang dari Surat Perintah Tugas yang dikeluarkan oleh Ketua DPRD Propinsi Jawa Timur No. 090/593/090/2000 tertanggal 7 Agustus 2000 yang menugaskan para anggota Dewan (Komisi B) melakukan kunjungan kerja ke Medan dan Manado, bukan ke P. Batam dan dilanjutkan ke luar negeri seperti yang dilakukan oleh para Tergugat;
- Bahwa tindakan anggota Komisi B tersebut adalah merupakan tindakan yang bersifat kepentingan pribadi dan bukan untuk kepentingan dinas sebagai penyelenggara lembaga perwakilan rakyat Jawa Timur;
- Bahwa dengan demikian, tindakan tersebut adalah merupakan suatu bentuk penyalahgunaan kewenangan atas pemanfaatan dana APBD yang seharusnya digunakan bagi kegiatan penyelenggaraan Lembaga Perwakilan Rakyat Jawa Timur;
- Bahwa perbuatan para tergugat telah menimbulkan kerugian materil berupa berkurangnya danan APBD Jawa Timur bukan untuk kepantingan Rakyat Jawa Timur melainkan untuk kepentingan pribadi para Tergugat sebesar Rp. 142.500.000,- (Seratus empat puluh dua juta lima ratus ribu rupiah);
- Bahwa berkurangnya dana APBD untuk melakukan tugas-tugas perwakilan rakyat dan pelayanan rakyat menimbulkan kecemasan, ketidak percayaan kepada DPRD yang apabila dinilai dengan uang sebesar Rp. 1.000.000,- X 34 juta atasu sebesar Rp. 34.000.000.000.000,- (tiga puluh empat trilyun rupiah).

(d) Alasan Penggugat Menggunakan Prosedur *Class Actions*

- Bahwa dasar filosofis pendayagunaan prosedur *Class Actions* ini adalah menyangkut efisiensi dan efektifitas dikarenakan jumlah Penggugat yang asngat banyak (numerous) dan tidak praktis serta membutuhkan dana jumlah besar apabila dilakukan gugatan secara konvensional;
- Bahwa gugatan perwakilan mencegah terjadinya pengulangan (repetition) gugatan-gugatan serupa secara individual untuk kasus yang sama;
- Bahwa penggunaan gugatan class action didasarkan pada penafsiran analogis terhadap 4 (empat) Undang-Undang yang mengatur tentang dimungkinkannya penggunaan gugatan *Class Actions* dalam perkara perdata, yaitu :
 - UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
 - UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan;
 - UU No. 10 tahun 1997 tentang Ketenaganukliran;

(e) Tanggapan / bantahan Tergugat terhadap penggunaan prosedur *Class Actions*

- Bahwa dalam gugatannya para Penggugat mengaku sebagai wakil dari rakyat Jawa Timur sejumlah 34 juta, padahal jumlah rakyat Jawa Timur tidak 34 juta, dan atas dasar apakah para Penggugat mewakili rakyat Jawa Timur, jika para Penggugat mengaku mewakili atas dasar apa dan adakah surat kuasa khusus yang ditandatangani oleh para pemberi kuasa kepada penerima kuasa khusus menunjuk sebagai perwakilan;

- Bahwa menurut pengetahuan para Tergugat yang berhak mewakili rakyat Jawa Timur adalah para Tergugat, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pasal 16 yang menyatakan : " DPRD sebagai Lembaga Perwakilan Rakyat di daerah merupakan wahana untuk melakukan demokrasi berdasarkan Pancasila;
- (f) Pertimbangan Hakim tentang penggunaan prosedur *Class Actions* :
- Bahwa untuk Republik Indonesia, *Class Actions* diatur dalam pasal 37 ayat (1) dan penjelasannya termuat dalam Undang Undang Nomor 23 tahun 1997 yang kemudian oleh para kuasa hukum Penggugat diterapkan dalam gugatan yang berdasar kepada pasal 1365 KUH Perdata yaitu para Tergugat sebagai anggota Komisi B DPRD Jawa Timur telah mempergunakan dana APBD Propinsi Jawa Timur menyimpang dari Surat Perintah Tugas yang dikeluarkan oleh Ketua DPRD Jawa Timur;
 - Bahwa hukum acara perdata yang berlaku belum memiliki ketentuan tentang bagaimana suatu *Class Actions* harus ditangani sehingga dalam hal ini pengadilan akan membuat kajian berdasarkan praktek peradilan yang dimuat dalam literature hukum;
 - Bahwa langkah pertama dalam meneliti suatu *Class Actions* adalah bahwa baik Class Representative dan Class Members haruslah merupakan pihak yang mengalami kerugian nyata (Concrete injured parties); pertanyaannya sekarang apakah ke 10 orang Class Representative dan 34 juta penduduk Jawa Timur adalah benar-benar concrete injured parties karena ulah perbuatan para Tergugat ?;
 - Bahwa Pengadilan sependapat dengan para Penggugat bahwa APBD bersumber antara lain pada penghasilan asli daerah yang berupa retribusi, pajak daerah, dll yang kesemuanya dipungut dari penduduk Jawa Timur; apakah semua penduduk Jawa Timur harus membayar retribusi atau pajak daerah ?; tentu tidak, mereka yang membayar retribusi, pajak daerah dll hanyalah mereka yang menurut Peraturan Daerah dibebani kewajiban membayarnya;
 - Bahwa sejak penduduk yang bersangkutan membayarkan uangnya untuk hal-hal tersebut diatas, sejak itu pula hak untuk mempergunakan uang itu telah beralih kepada PEMDA Jatim yang diaktualisasikan dalam APBD;
 - Bahwa dengan demikian yang sebenarnya menjadi korban atau pihaknya yang menderita kerugian (the concrete injured parties) karena penyimpangan oleh Para Tergugat adalah PEMDA Jatim dan bukan para Penggugat;
 - Bahwa dengan demikian Pengadilan berpendapat bahwa para Penggugat tidak memiliki legalitas untuk mengajukan *Class Actions* dengan tuntutan monetary damages, karenanya gugatan para penggugat harus dinyatakan tidak dapat diterima;
- (g) Prosedur Acara pemeriksaan :
- Pengadilan dalam perkara ini menegaskan bahwa karena hukum acara perdata yang berlaku belum memiliki ketentuan tentang bagaimana suatu *Class Actions*

harus ditangani sehingga dalam hal ini pengadilan akan membuat kajian berdasarkan praktek peradilan yang dimuat dalam literature hukum;

- Pemeriksaan persyaratan pendayagunaan prosedur *Class Actions* dalam perkara ini diperiksa dan diputus bersama-sama dengan pokok perkara pada putusan akhir.

(h) Putusan yurisdiksi Peradilan :

Dalam Eksepsi :

- Menerima Eksepsi para Tergugat;
- Menyatakan gugatan para Penggugat tidak dapat diterima;
- Menghukum para Penggugat membayar biaya Perkara ini sebesar Rp. 511.000,- (lima ratus sebelas ribu rupiah);

(i) Catatan :

Berkaitan dengan kepentingan kajian tesis ini, maka terhadap putusan perkara ini, perlu diketengahkan catatan- catatan sebagai berikut :

I. Tentang Surat Kuasa :

- Tergugat dalam perkara ini menyampaikan bantahan dan keberatan dengan menyatakan bahwa dalam gugatannya para Penggugat mengaku sebagai wakil dari rakyat Jawa Timur sejumlah 34 juta, padahal jumlah rakyat Jawa Timur tidak 34 juta, dan atas dasar apakah para Penggugat mewakili rakyat Jawa Timur, jika para Penggugat mengaku mewakili atas dasar apa dan adakah surat kuasa khusus yang ditandatangani oleh para pemberi kuasa kepada penerima kuasa khusus menunjuk sebagai perwakilan;
- Bahwa menurut pengetahuan para Tergugat yang berhak mewakili rakyat Jawa Timur adalah para Tergugat, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pasal 16 yang menyatakan : " DPRD sebagai Lembaga Perwakilan Rakyat di daerah merupakan wahana untuk melakukan demokrasi berdasarkan Pancasila;

- Terhadap bantahan tergugat dalam masalah ini, Majelis Hakim tidak memberikan penilaian atau pertimbangan yang jelas, akan tetapi hanya menyatakan bahwa hukum acara perdata yang berlaku belum memiliki ketentuan tentang bagaimana suatu *Class Actions* harus ditangani sehingga dalam hal ini pengadilan akan membuat kajian berdasarkan praktek peradilan yang dimuat dalam literatur hukum;

III. Prosedur Acara pemeriksaan :

Majelis Hakim dalam perkara ini berpendapat bahwa langkah pertama dalam meneliti suatu *Class Actions* adalah bahwa baik Class Representative dan Class Members haruslah merupakan pihak yang mengalami kerugian nyata (Concrete injured parties); Pada sistem hukum dinegara-negara yang telah terlebih dahulu mengatur tentang "*Class Actions*" ini, unsur "Commonality" atau " same interest " adalah merupakan kriteria dasar untuk menilai keabsahan suatu gugatan "*Class Actions*" dan oleh karena itu, pemeriksaannya dilakukan pada tahapan paling awal dalam proses pemeriksaan perkara.

- 3.2.7. Nama kasus : Penolakan Dengar Pendapat DPRD Kab.Tuban
- (a) Nomor Putusan : 55/ PDT.G/2000/PN.TBN
- (b) Para pihak :
- Penggugat : Yuli Erika Sipayung, dkk (14 orang) bertindak untuk diri sendiri, sekaligus juga mewakili 1.016.929 penduduk di Kabupaten Tuban.
- Tergugat : H.A. Soemarto, dkk (8 orang) anggota Komisi A DPRD Kabupaten Tuban sebagai Tergugat;
KH. M Yahya Romli dan drs Sa'dun Naim sebagai Turut Tergugat

(c) Kasus Posisi :

- Bahwa pada bulan Oktober 2000 Tergugat I menerima kedatangan Penggugat XIII dan Penggugat XIV diruang fraksi gabungan DPRD Tuban dan menyampaikan surat bernomor 25/WAR-TBN/IX/2000 tertanggal 16 Oktober 2000 perihal dengar pendapat;
- Bahwa Tergugat I menyatakan akan mempelajari, memperbanyak bukti tersebut diatas dan membagikan kepada anggota komisi A serta menjanjikan untuk menjadwalkan pertemuan dengar pendapat;
- Bahwa beberapa hari kemudian sampai dengan tanggal 31 Oktober 2000 jadwal yang telah dijanjikan Tergugat I ternyata tidak diagendakan;
- Bahwa pada tanggal 31 Oktober 2000 dimana Para Tergugat dan Turut Tergugat II pada saat itu sedang mengadakan rapat terbuka untuk memediasi permasalahan kelompok masyarakat terhadap kasus tanah desa Gedongombo, Kec. Semanding, Kabupaten Tuban;
- Bahwa pada saat itu juga setelah rapat ditutup Penggugat XIII, Penggugat XIV dan kawan-kawan secara pribadi maupun mewakili LSM WAR menanyakan tentang jadwal pertemuan yang telah dijanjikan oleh Tergugat I;
- Bahwa pada tanggal 14 Nopember 2000 Para penggugat berniat menanyakan kembali ketegasan tentang jadwal dengar pendapat kepada Tergugat, akan tetapi ditinggal begitu saja, kecuali Tergugat II yang ditahan untuk menerima Para Penggugat tersebut, tetapi Tergugat II tidak dapat memberikan kejelasan secara pasti tentang jadwal dengar pendapat yang telah dijanjikan;
- Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut diatas, para Tergugat jelas telah melakukan perbuatan melawan hukum dalam hal ini tidak menjalankan tugas sebagai wakil rakyat yang secara jelas telah diatur dalam pasal 34 ayat (2), huruf g UU No. 4 tahun 1999 jo. Pasal 22 (o) UU No. 22 tahun 1999 jo. Pasal 2 ayat (1) pasal 4 (g) - pasal 7 (e) SK No.01 tahun 1999 DPRD Tuban, yang menegaskan bahwa para tergugat mempunyai tugas dan wewenang menampung dan menindaklanjuti aspirasi Masyarakat Kabupaten Tuban;
- Bahwa perbuatan para tergugat tersebut telah menimbulkan kerugian pada diri para penggugat, meliputi :
 - Kerugian Materiil :
 - Biaya transportasi Rp. 15.000,-
 - Pembuatan dan pengadaan surat Rp. 20.000,-
 - Kerugian Immateriil :
 - Perbuatan para Tergugat yang tidak mengindahkan permohonan para Penggugat mengakibatkan kergauan dan kecemasan 1.016.929 penduduk Kabupaten Tuban yang dirugikan, dimana rasa kecemasan dinilai dengan uang sejumlah Rp. 10.000,- X 1.016.929 penduduk Kabupaten Tuban yang dirugikan sama dengan Rp. 10.169.290.000,- (sepuluh milyard seratus enam puluh sembilan juta dua ratus sembilan puluh ribu rupiah)
- Bahwa terhadap dalil-dalil yang dikemukakan para Penggugat sebagaimana tersebut diatas, para Tergugat telah menyampaikan bantahannya yang pada pokoknya menyatakan bahwa keputusan dan ataupun kebijakan DPRD,

selanjutnya disebut dewan, termasuk keputusan organ-organ atau alat-alat kelengkapan Dewan seperti Komisi, Panitia Anggaran dan Panitia Musyawarah merupakan keputusan atau kebijakan politik yang tidak bisa digugat di Pengadilan, sebab Dewan sebagai badan legislatif adalah lembaga politik;

(d) Alasan Penggugat Menggunakan Prosedur *Class Actions* :

- Bahwa dasar filosofis pendayagunaan prosedur *Class Actions* ini adalah menyangkut efisiensi dan efektifitas dikarenakan jumlah Penggugat yang sangat banyak (numerous) dan tidak praktis serta membutuhkan dana jumlah besar apabila dilakukan gugatan secara konvensional;
- Bahwa gugatan perwakilan mencegah terjadinya pengulangan (repetition) gugatan-gugatan serupa secara individual untuk kasus yang sama;
- Bahwa akses pada keadilan (access to justice) apabila gugatan diajukan secara individual mak hal tersebut mengakibatkan beban bagi calon penggugat , seringkali beban semacam itu menjadi hambatan bagi seseorang untuk memperjuangkan hak nya di Pengadilan, terlebih lagi apabila biaya gugatan yang kelak akan dikeluarkan tidak sebanding dengan tuntutan yang akan diajukan, melalui prosedur *Class Actions*, kendala tersebut dapat teratasi;
- Bahwa perubahan sikap pelaku pelanggaran (Behaviour modification) dengan diterapkan prosedur *Class Actions* berarti memberikan akses yang lebih luas kepada pencari keadilan untuk mengajukan gugatan dengan cara cost efficiency. Akses *Class Actions* ini berpeluang mendorong perubahan sikap dan mental dari mereka yang berpotensi merugikan kepentingan masyarakat luas, peluang semacam ini yang disebut sebagai peluang menimbulkan deterrent effect (efek penjara);
- Bahwa penggunaan gugatan class action didasarkan pada penafsiran analogis terhadap 4 (empat) Undang-Undang yang mengatur tentang dimungkinkannya penggunaan gugatan *Class Actions* dalam perkara perdata, yaitu :
 - UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
 - UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan;
 - UU No. 10 tahun 1997 tentang Ketenaganukliran;

(e) Tanggapan / bantahan Tergugat terhadap penggunaan prosedur *Class Actions* :

- Para Tergugat tidak menyampaikan bantahan terhadap penggunaan prosedur *Class Actions* dalam perkara ini, bantahan para Tergugat lebih menyoroti tentang kompetensi absolut dari Pengadilan untuk menangani kasus ini.

(f) Pertimbangan Hakim tentang penggunaan prosedur *Class Actions* :

- Hakim dalam perkara ini tidak / belum memberikan pertimbangan tentang pendayagunaan prosedur *Class Actions*. Pertimbangan Hakim dalam perkara ini

hanya menyangkut kompetensi absolut Pengadilan dalam penanganan perkara ini.

(g) Prosedur Acara pemeriksaan :

- Prosedur acara pemeriksaan yang dipergunakan adalah prosedur acara berdasarkan Hukum Acara Perdata sebagaimana penanganan perkara perdata biasa.

(h) Putusan yurisdiksi Peradilan :

- Mengabulkan eksepsi dari para Tergugat;
- Menyatakan Pengadilan tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara No. 55/Pdt. G/ 2000/ PN.Tbn;
- Menghukum para Penggugat secara tanggung renteng untuk membayar biaya-biaya perkara sejumlah Rp. 285.000,- (Dua ratus delapan puluh lima ribu rupiah);

(i) Analisis :

Para penggugat dalam perkara ini telah menyusun surat gugatannya dengan format yang cukup memenuhi syarat-syarat formal suatu gugatan dapat diterima sebagai gugatan yang mempergunakan prosedur " Gugatan Perwakilan" akan tetapi deskripsi lebih rinci menyangkut kesamaan tentang fakta, tentang hukum dan tentang tuntutan antara anggota kelas dengan wakil kelas belum dikemukakan secara lebih jelas. Demikian juga dengan persoalan notifikasi serta usulan mekanisme tentang distribusi ganti kerugian juga tidak dideskripsikan dengan jelas.

3.2.8. Nama kasus : LPJ Bupati Deli Serdang

(a) Nomor Putusan : 34/PDT.G./2001/PN-LP

(b) Para pihak :

Penggugat : Suwarmin., dkk (37 orang) bertindak untuk dirinya sendiri, juga sekaligus mewakili keseluruhan masyarakat Deli Serdang yang dirugikan dengan diterimanya / disyahkannya LPJ tergugat II tahun anggaran 1999/2000 oleh Tergugat I;

- Tergugat :
1. DPRD Kabupaten Deli Serdang (diwakili oleh Ketua nya) sebagai Tergugat I
 2. Bupati Kabupaten Deli Serdang sebagai Tergugat II.

(c) Kasus Posisi :

- Bahwa indikasi penyimpangan LPJ tergugat II tahun anggaran 199/2000 telah ada sebelum Tergugat II menyampaikan LPJ tersebut kepada Tergugat I yaitu dengan dibentuknya 6 (enam) Tim Pabsus oleh Tergugat I, dengan tugas untuk melakukan verifikasi dan evaluasi terhadap pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Deli Serdang tahun anggaran 1999/2000;
- Bahwa meskipun dari hasil temuan Tim Pansus diperoleh temuan bahwa pelaksanaan pembangunan tahun anggaran 199/2000 yang dilaksanakan Tergugat II diwarnai dengan proyek-proyek fiktif dan bermasalah, namun kenyataannya Tergugat I justru menerima dan mengesahkan LPJ tergugat II tersebut walaupun Penggugat telah mengajukan protes dan keberatan melalui unjuk rasa;
- Bahwa tindakan Tergugat I tersebut telah merugikan hak dan kepentingan Penggugat untuk menikmati pembangunan di Kabupaten Deli Serdang, baik sebagai Warga Negara maupun sebagai wajib pajak;
- Bahwa terhadap dalil Penggugat sebagaimana tersebut diatas, tergugat I dan tergugat II secara tegas menolak kebenaran dalil- dalil yang diajukan oleh Penggugat;

(d) Alasan Penggugat Menggunakan Prosedur *Class Actions* :

- Bahwa pengajuan gugatan dengan mekanisme gugatan perwakilan kelompok (*Class Actions*) ini memiliki dasar atau legitimasi penggunaannya karena melibatkan seluruh masyarakat Deli Serdang yang mengalami penderitaan atau kerugian (*injured/ affected*) yang sama sehingga tidak efisien dan tidak praktis apabila diajukan secara individual, terpisah-pisah atau diajukan secara kolektif (*massal*) dalam satu gugatan berdasarkan Hukum Acara Perdata Konvensional;
- Bahwa dengan merujuk ketentuan pasal 5 ayat (2) UU No. 14 tahun 1970 tentang Pokok Pokok Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa " Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan", sehingga gugatan dengan mekanisme atau konsep perwakilan kelompok (*Class Actions*) ini diajukan adalah dalam rangka mentaati dan memenuhi ketentuan hukum yang berlaku tersebut;
- Bahwa penggunaan mekanisme dengan konsep gugatan perwakilan (*Class Actions*) mempunyai manfaat sebagai berikut :
 - (a) proses berperkara bersifat ekonomis (*Judicial economy*);
 - (b) Akses pada keadilan (*Access to justice*);
 - (c) Perubahan sikap pelaku pelanggaran (*Behaviour modification*).

ketiga manfaat tersebut sesuai dengan ketentuan pasal 4 ayat (2) UU No. 14 / 1970;

- Bahwa oleh karena masyarakat Deli Serdang berjumlah lebih dari 1 juta jiwa (*numerousity of class*) dan juga tidak terorganisir, dan bila masing-masing secara langsung sendiri-sendiri sebagai penggugat dalam gugatan ini, maka proses pengajuan gugatan menjadi tidak sederhana, tidak cepat, dan memakan biaya besar bahkan akan terjadi pemeriksaan berulang-ulang terhadap perkara yang sama (*repetitif*);
 - Bahwa adanya fakta yang sama dan tuntutan yang sama (*commonality*) dari masyarakat Deli Serdang yang berjumlah lebih dari 1 juta jiwa terhadap kerugian dari diterimanya/ disahkannya laporan pertanggung jawaban (LPJ) tergugat II tahun anggaran 1999/2000 oleh Tergugat I pada tanggal 31 Januari 2001, serta adanya wakil kelas (*class representaives*) yang secara jujur dan sungguh-sungguh melindungi kepentingan seluruh masyarakat Deli Serdang sebagai anggota kelas (*Class Members*), maka pengajuan gugatan dengan berdasar konsep perwakilan kelompok (*Class Actions*) adalah tepat dan dapat diterima;
- (e) Tanggapan / bantahan Tergugat terhadap penggunaan prosedur *Class Actions* :
- Tergugat tidak memberikan tanggapan secara jelas terhadap pendayagunaan prosedur *Class Actions* dalam kasus ini;
- (f) Pertimbangan Hakim tentang penggunaan prosedur *Class Actions* :
- Terhadap penggunaan prosedur *Class Actions* ini, Majelis Hakim dalam perkara ini tidak memberikan pertimbangan-pertimbangan hukum yang lain, karena (a) petitum gugatan Penggugat tidak memohon adanya putusan khusus tentang *Class Actions* dan (b) Tergugat tidak mengajukan keberatan tentang pendayagunaan prosedur *Class Actions* ini.
- (g) Prosedur Acara pemeriksaan :
- Pada saat menerima pendaftaran gugatan ini, Hakim mengeluarkan surat perintah agar Tergugat melakukan notifikasi di beberapa mass media dalam jangka waktu 1 bulan.
 - Perintah Hakim tersebut diberikan 1 bulan sebelum tanggal pemeriksaan I gugatan ini dilakukan. Untuk kepentingan ini, kepaniteraan Pengadilan menyediakan buku register khusus bagi masyarakat yang akan melakukan "Opting Out".
 - Proses pemeriksaan seterusnya dilakukan sesuai dengan Hukum Acara Perdata yang berlaku.

Putusan yurisdiksi Peradilan :

- Menolak Eksepsi Tergugat I dan Tergugat II;
- Menyatakan Pengadilan Negeri Lubuk Pakam tidak berwenang mengadili perkara ini;

- Menghukum para Penggugat untuk membayar biaya-biaya yang timbul dalam perkara ini, sampai hari ini sebesar Rp. 629.000 ,- (Enam ratus dua puluh sembilan ribu rupiah).

(h) Catatan :

Catatan penting yang dapat diketengahkan atas putusan dalam perkara ini adalah adanya perintah hakim kepada Penggugat untuk melakukan pemberitahuan kepada anggota kelas pada saat pendaftaran gugatan dilakukan yakni dalam tenggang waktu 1 bulan sebelum persidangan pertama dilakukan.

3.2.9. Nama kasus : Pencemaran Lingkungan DAS Way Seputih

(a) Nomor Perkara : 04/Pdt.G./2000/PN.M.

(b) Para pihak :

Penggugat : Lukman, dkk (27 orang) mewakili diri sendiri, sekaligus
Juga mewakili masyarakat dari 11 Desa yang berada di
sekitar DAS Way Seputih Kabupaten Lampung Tengah

Tergugat :

1. P.T. Ve Wong Budi Indonesia
2. P.T. Sinar Bumbu Mas
3. P.T. Budi Acid Jaya

(c) Kasus Posisi :

- Bahwa pada tanggal 26 April sampai tanggal 2 Mei 1999 telah terjadi pencemaran di DAS Way Seputih ;
- Bahwa akibat peristiwa pencemaran ini, menyebabkan warna air DAS Way Seputih berubah menjadi kemerah-merahan, berbau busuk yang mengakibatkan ikan di Way Seputih tersebut mati;
- Bahwa berdasarkan lokasi terjadinya pencemaran terdapat 3 (tiga) perusahaan yang sehari-hari nya membuang limbah disikitar DAS Way Seputih, yakni :
 - P.T. Ve Wong Budi Indonesia
 - P.T. Sinar Bumbu Mas
 - P.T. Budi Acid Jaya
- Bahwa pencemaran ini mengakibatkan para Penggugat yang tinggal di sekitar bantaran Way Seputih menderita kerugian secara ekonomis, karena Way Seputih merupakan tempat para Penggugat mencari ikan dan juga tidak bisa lagi menggunakan sir sungai tersebut untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari

sebagai sarana mandi dan mencuci bagi warga dari 13 Desa disekitar DAS Way Seputih;

- Bahwa terhadap dalail-dalil Penggugat, tergugat I dan tergugat III telah menyampaikan bantahan dan tanggapan yang pada intinya menolak semua dalil yang diajukan oleh Penggugat, baik tentang keabsahan prosedur maupun dalil tentang pokok perkaranya;

(d) Alasan Penggugat Mempergunakan Prosedur *Class Actions* :

- Bahwa dasara filosofi dari gugatan perwakilan adalah menyangkut efisiensi dan efektifitas, dikarenakan jumlah penggugat sifatnya massal (banyak), jika gugatan dilakukan secara individual (sendiri-sendiri) sangat tidak praktis dan tidak efisien serta membutuhkan dana dalam jumlah besar;
- Bahwa gugatan kperwakilan mencegah terjadinya pengulangan (repetition) gugatan-gugatan serupa secara individual untuk kasus yang sama. Sangatlah tidak ekonomis bagi Pengadilan apabila harus melayani gugatan-gugatan sejenis secara satu persatu;
- Bahwa Penggugat I s/d penggugat 27 ditunjuk sebagai wakil masyarakat dalam gugatan *Class Actions* diakrenakan ke 27 orang tersebut adalah merupakan tokoh masyarakat mereka, yang mempunyai masalah yang sama dengan mereka;
- Bahwa para Penggugat tersebut bertempat tinggal di bantaran DAS Way Seputih yang mempunyai mata pencaharian sebagai nelayan;
- Bahwa akibat dari pencemaran Way Seputih, Para penggugat maupun anggota masyarakat yang diwakili mempunyai kerugian yang sama berupa berkurangnya dan hilangnya mata pencaharian;
- Bahwa kedudukan Para Penggugat adalah mewakili diri sendiri dan juga mewakili anggota masyarakat yang menjdai korban pencemaran Way Seputih dalam jumlah besar (kurang lebih 1.145 KK) yang dirugikan atas dasr kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan, yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau kperusakan lingkungan hidup, adalah telah sesuai dengan ketentuan pasal 37 ayat (1) UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

(e) Bantahan/tanggapan Tergugat terhadap penggunaan prosedur *Class Actions* :

- Bahwa pasal 39 UU No. 23 tahun 1997 menentukan bahwa " tata cara pengajuan gugatan dalam masalah lingkungan hidup oleh orang, masyarakat dan/atau bagi lingkungan hidup mengacu pada Hukum Acara Perdata yang berlaku. Sesuai sebagaimana ditentukan dalam hukum acara Perdata, untuk bertindak sebagai kuasa atau wakil dari Penggugat, seseorang harus memenuhi salah satu syarat, antara lain :
 - 1) Harus mempunyai surat kuasa khusus (psl 147 ayat (1) RBg);
 - 2) Ditunjuk sebagai kuasa atau wakil dalam surat gugatan (psl 147 (1) RBg);

- 3) Ditunjuk sebagai kuasa atau wakil dalam catatan gugatan apabila gugatan diajukan secara lisan (psl 147 ayat (1) RBg);
 - 4) Ditunjuk oleh Penggugat sebagai kuasa atau wakil di dalam persidangan (psl 147 ayat (1) RBg).
- Bahwa sebagai demikian, ke 27 nama dalam surat gugatan yang mewakili/ mengatasnamakan masyarakat dari 11 desa sebagai Penggugat sebelum memberi kuasa (substitusi) kepada Kantor LBH Bandar Lampung, terlebih dahulu harus mempunyai surat kuasa khusus dari anggota kelas (Class Members) yang diwakilinya;

(f) Pertimbangan Hakim tentang Penggunaan prosedur *Class Actions* :

- Bahwa setelah Majelis membaca dan meneliti berkas perkara, Surat Kuasa dari anggota kelas (Class Members) kepada perwakilan kelas (Class Representatives) sebagaimana yang dimaksud oleh Tergugat II, telah diajukan oleh Para Penggugat dan terlampir dalam berkas perkara, sehingga dengan demikian ke 27 nama tersebut berhak mewakili kepentingan anggota kelas (Class Members);
- Bahwa eksepsi Tergugat II nomor 1 point ke (2) mendalilkan bahwa legalitas perwakilan menjadi penting dan mutlak diperlukan karena perhitungan jumlah ganti kerugian yang diminta adalah bagi 1.145 KK ternyata ada 112 anggot kelas dari 2 desa yang menyatakan dirinya keluar dari *Class Actions*, tidak menghendaki menjadi bagian dari gugatan;
- Bahwa menurut Pendapat Majelis dalam hal terjadi pengunduran diri dari sebagian anggota kelas (Class Members) pada saat gugatan perwakilan telah dibuat dan diajukan ke Pengadilan maka keadaan terebut tidak menjadikan legalitas atau keabsahan surat gugatan maupun perwakilan kelas (Class Representatives) yang tidak dibuat sebelum menjadi cacat hukum;

(g) Prosedur Acara Pemeriksaan

- Dilihat dari proses pemeriksaannya, maka dapat disimpulkan bahwa pemeriksaan perkara ini dilakukan dengan mempergunakan Hukum Acara Perdata yang berlaku (HIR/RBg);
- Keabsahan penggunaan prosedur *Class Actions* diperiksa dan diputus bersamaan dengan pokok perkara dalam putusan akhir;

(i) Putusan Yurisdiksi Peradilan :

Dalam Eksepsi :

- Mengabulkan Eksepsi Tergugat II Nomor 2 point ke (2)

Dalam Pokok Perkara :

- Menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima;

- Menghukum para Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 629.000,- (Enam ratus dua puluh sembilan ribu rupiah)

(j) Catatan :

I. Tentang Surat Kuasa :

Tergugat dalam perkara ini mengajukan keberatan dan bantahan yang pada intinya menyatakan bahwa untuk dapat bertindak sebagai wakil harus memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan dalam pasal 147 RBg yakni harus memperoleh surat kuasa khusus. Terhadap keberatan ini, Majelis memberikan pertimbangan bahwa Surat Kuasa dari anggota kelas (Class Members) kepada perwakilan kelas (Class Representatives) sebagaimana yang dimaksud oleh Tergugat II, telah diajukan oleh Para Penggugat dan terlampir dalam berkas perkara, sehingga dengan demikian ke 27 nama tersebut berhak mewakili kepentingan anggota kelas (Class Members); Apabila diperbandingkan dengan praktek pelaksanaan gugatan "Class Action" yang terjadi di negara-negara lain yang telah lebih dahulu mengenal dan mengatur tentang gugatan *Class Actions* ini, maka perwakilan kelas tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelas.

II. Tentang Gugatan ;

- Catatan lain yang cukup penting dalam perkara ini adalah adanya pertimbangan dan pendapat hakim atas terjadinya anggota kelas yang mengundurkan diri sebagai anggota kelas. Majelis Hakim dalam perkara ini berpendapat bahwa dalam hal terjadi pengunduran diri dari sebagian anggota kelas (Class Members) pada saat gugatan perwakilan telah dibuat dan diajukan ke Pengadilan maka keadaan tersebut tidak menjadikan legalitas atau keabsahan surat gugatan

maupun perwakilan kelas (*Class Representatives*) yang telah dibuat sebelumnya menjadi cacat hukum; Sebagai perbandingan, dalam sistem hukum negara lain, misalnya pada peradilan federal Australia, berdasarkan ketentuan *The Federal Court of Australia Act, 1976* ditentukan bahwa apabila selama proses terjadi pengunduran diri dari anggota kelas yang bahkan kemudian mengakibatkan jumlahnya kurang dari 7 orang sebagai batas minimal "*numerosity*", maka Hakim dapat (a) memerintahkan gugatan diteruskan dengan prosedur *Class Actions* atau sebaliknya (b) memerintahkan agar gugatan tidak diteruskan dengan prosedur *class actions*.

3.3. Refleksi atas putusan Pengadilan

Berdasarkan hasil analisis terhadap putusan-putusan pengadilan atas perkara perdata yang telah diperiksa dan diadili di Pengadilan sebagaimana telah tersebut diatas, secara umum dapat ditarik adanya suatu temuan bahwa belum adanya aturan hukum tentang prosedur acara pemeriksaan terhadap perkara perdata yang diajukan dengan mempergunakan prosedur "*Gugatan Perwakilan*" atau "*Class Actions*" telah menimbulkan banyak permasalahan dalam praktek pelaksanaan di Pengadilan. Beberapa permasalahan yang penting untuk memperoleh kajian, antara lain adalah :

(1) Tentang Surat Kuasa dari Anggota kelas kepada Perwakilan Kelas :

Dari keseluruhan putusan pengadilan yang telah dianalisis sebagaimana tersebut diatas, dapat dicatat bahwa bantahan pertama yang dikedepankan oleh Tergugat terhadap penggunaan prosedur "*Gugatan Perwakilan*" ini adalah tentang

Surat Kuasa dari anggota kelas kepada wakil kelas. Dalam ketentuan hukum acara perdata yang berlaku, dalam hal ini ketentuan pasal 123 HIR atau ketentuan pasal 147 RBg, pada intinya memuat ketentuan bahwa untuk dapat bertindak selaku kuasa atau wakil, seseorang harus memperoleh surat kuasa istimewa dari pihak yang diwakilinya. Permasalahannya adalah apabila ketentuan ini harus diterapkan dalam "gugatan perwakilan" yang memiliki anggota kelas yang berjumlah sangat banyak (numroucity) maka tentu akan sangat menyulitkan, tidak praktis dan tidak sesuai dengan tujuan filosofis dari "Gugatan Perwakilan". Oleh karena itu, maka diperlukan adanya pengaturan khusus tentang ketentuan surat kuasa dalam penerapan prosedur "Gugatan Perwakilan".

(2) Tentang Surat Gugatan :

Berdasarkan hasil analisis terhadap putusan perkara yang ada, dapat diketahui bahwa format dan substansi surat gugatan yang diajukan penggugat banyak yang tidak menjelaskan karakteristik dari sebuah gugatan yang diajukan dengan mempergunakan prosedur "Gugatan Perwakilan", dalam hal ini tidak mendeskripsikan secara jelas definisi kelas, posita gugatan tidak mendeskripsikan secara rinci dan jelas letak kesamaan tentang permasalahan, kesamaan tentang fakta dan hukum serta kesamaan tuntutan antara wakil kelas dengan anggota kelas, serta usulan tata cara pendistribusian ganti kerugian. Tercatat hanya gugatan dalam perkara kenaikan harga LPG (putusan perkara No. 550/ Pdt.G/2000/PN. Jkt. Pst.) yang dalam penyusunan posita gugatannya telah mencoba menyesuaikan dengan karakteristik dari gugatan dengan prosedur "Gugatan Perwakilan".

Disamping permasalahan tersebut diatas, dalam penentuan jumlah wakil kelas, penggugat cenderung mengajukan jumlah wakil kelas dalam jumlah yang sangat banyak, misalnya dalam perkara gugatan Becak di Jakarta, jumlah wakil kelas yang diajukan bahkan mencapai 137 Orang. Pengajuan wakil kelas dalam jumlah sangat banyak ini tentunya akan sangat menyulitkan penggugat dalam membuktikan adanya unsur "kesamaan kepentingan " antara wakil kelas dengan anggota kelas.

(3) Mempersamakan gugatan "Standing LSM" dengan gugatan "Class Actions"

Dalam putusan pengadilan sebagaimana tersebut diatas, penggugat, tergugat maupun pengadilan masih terjebak pada pemikiran bahwa gugatan dengan prosedur "Class Actions" identik dengan gugatan atas dasar hak gugat LSM atau "NGO's standing to sue". Hal ini nampak antara lain terlihat dalam pertimbangan-pertimbangan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dalam perkara No. 134/Pdt.G/1997/PN.Jak.Sel ; putusan Pengadilan Negeri Medan dalam perkara No. 425/Pdt.G/1997/PN.Mdn; serta putusan Pengadilan Negeri Pekanbaru dalam perkara No. 32/Pdt.G./2000/PN-PBR.

(4) Tentang Prosedur Acara Pemeriksaan :

Penentuan keabsahan penggunaan prosedur "Gugatan Perwakilan" dalam berbagai putusan perkara sebagaimana tersebut diatas, dilakukan dalam tahapan pemeriksaan yang berbeda-beda. Penentuan keabsahan penggunaan prosedur "Gugatan Perwakilan " ini diperiksa dan diputus dalam putusan akhir bersama-sama dengan pokok perkara, sedangkan pada putusan perkara yang lainnya, diputuskan dalam tahapan putusan sela.

(5) Tentang Notifikasi (Pemberitahuan)

Belum ada adanya aturan atau petunjuk tentang tata cara Pengadilan dalam memeriksa dan mengadili perkara gugatan perdata yang diajukan dengan mempergunakan prosedur "Gugatan Perwakilan", mengakibatkan perintah Notifikasi yang didalam sistem hukum negara-negara lain, merupakan salah satu ketentuan khusus dalam gugatan "*Class Actions*" menjadi tidak memperoleh prioritas pengaturan. Dalam keseluruhan putusan perkara yang menjadi objek kajian dalam tesis ini, hanya ada 2 putusan perkara yang memberikan putusan yang berisi pengaturan tentang Notifikasi, yakni putusan perkara No. 34/PDT.G/2001/PN.LP dalam kasus Gugatan LPJ Bupati Deli Serdang dan putusan perkara No. 32/PDT/G/2000/PN-PBR dalam kasus Kabut Asap Pekanbaru.

(6) Tentang Implementasi putusan pengadilan dalam hal distribusi ganti kerugian

Dalam pengajuan gugatan yang mempergunakan prosedur "Gugatan Perwakilan", khususnya yang mengajukan tuntutan ganti kerugian berbentuk uang, posita gugatan penggugat tidak mencantumkan secara jelas tentang usulan mekanisme distribusi ganti kerugian. Hanya ada satu gugatan yang dalam positanya mendiskripsikan usulan tentang mekanisme distribusi ganti kerugian, yakni dalam gugatan Kenaikan Harga LPG (putusan perkara No. 550/Pdt.G./2000/PN.Jkt.Pst). Sedangkan dalam putusan perkara No. 425/ Pdt.G/1997/PN.Mdn dalam kasus Kebakaran hutan Sumut, Majelis Hakim dalam amar putusannya hanya memberintahkan kepada Penggugat agar melakukan koordinasi dengan instansi terkait dalam pendistribusian ganti kerugian.

Bab 4
PENGATURAN PROSEDUR "GUGATAN PERWAKILAN"
DAN
PEMBAHARUAN HUKUM ACARA PERDATA INDONESIA

Salah satu permasalahan besar yang timbul setelah diadopsinya prosedur *Class Actions* dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia serta dalam praktek pengadilan adalah karena belum adanya aturan hukum acara yang mengatur tentang tata cara pengajuan gugatan keperdataan yang mempergunakan prosedur gugatan perwakilan dan tata cara pengadilan memeriksa dan mengadili gugatan keperdataan yang diajukan dengan mempergunakan prosedur gugatan perwakilan.

Berdasarkan hasil kajian dan analisis terhadap putusan-putusan pengadilan atas perkara perdata sebagaimana tertuang dalam bab 3, kebutuhan akan adanya suatu hukum acara perdata yang memuat aturan prosedur penanganan gugatan keperdataan yang diajukan dengan mendayagunakan prosedur "Gugatan Perwakilan" menjadi penting dan mendesak, mengingat ketiga Undang-Undang yang telah mengakui adanya prosedur "Gugatan perwakilan" yakni (1) Undang - Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup; (2) Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan (3) Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, justru menyerahkan proses pemeriksaan terhadap pengajuan gugatan keperdataan yang diajukan dengan mempergunakan prosedur "Gugatan Perwakilan" ini dilakukan berdasarkan Hukum Acara Perdata yang berlaku yakni HIR atau RBg, padahal HIR ataupun RBg tidak mengenal konsep " Gugatan Perwakilan ".

Didalam keadaan dimana peraturan perundang-undangan tidak memberikan pengaturan atau tidak memberikan pegangan, maka upaya penemuan hukum yang dapat dilakukan adalah dengan mengacu kepada asas-asas umum dari hukum, yang ditemukan dalam kebiasaan atau yang disajikan oleh ilmu, yaitu dengan cara mempelajari sistem hukum asing.⁷⁴ Metode yang dipergunakan dalam pengkajian tersebut adalah dengan metode perbandingan hukum yang dilakukan dengan tahapan pengkajian sebagaimana telah dibahas dalam bab sebelumnya yakni dalam bab 2 dan bab 3 yang kemudian dilakukan analisis perbandingan untuk mengetahui persamaan dan perbedaan, kemudian menemukan hukum sebagaimana akan dikaji dalam bab ini.

4.1. Perbandingan Prosedur Acara Pemeriksaan Gugatan berdasarkan ketentuan *Class Actions* dengan Gugatan Perdata berdasarkan HIR

Hasil kajian tentang struktur umum prosedur pemeriksaan gugatan *Class Actions* yang berlaku pada peradilan federal di Amerika Serikat, Canada dan Australia, apabila diperbandingkan dengan struktur umum prosedur pemeriksaan gugatan perdata yang berlaku di Indonesia berdasarkan ketentuan dalam HIR atau RBg, maka ada beberapa permasalahan pokok yang harus segera memperoleh penyelesaian hukum yakni :

- I. Tentang Persyaratan Gugatan Perwakilan (*Class Actions*)
- II. Tentang Surat Kuasa
- III. Tentang Format Surat Gugatan

⁷⁴ Sudikno Mertokusumo dan A.Pitlo, 1993, " Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum ", PT. Citra Aditya Bakti, Yogyakarta, h.70

IV. Tentang Proses Acara Pemeriksaan Perkara

I. Tentang Persyaratan Gugatan Perwakilan :

Berdasarkan hasil kajian terhadap ketentuan gugatan *Class Actions* yang berlaku pada peradilan tingkat federal Amerika, Australia dan Ontario Canada diperoleh temuan adanya 4 (empat) prasyarat bagi suatu gugatan *Class Actions*, yaitu :

- (a) *Numerosity* yang berarti kelas jumlahnya sangat banyak
- (b) *Commonality* yang berarti adanya persamaan tentang hukum dan fakta antara wakil kelas dengan anggota kelas
- (c) *Typicality* yang berarti adanya kesamaan tipe tuntutan yang diajukan kelas;
- (d) *Adequate of representative* yang berarti wakil kelas memiliki kelayakan, kejujuran dan kecakapan untuk melindungi kepentingan kelas.

(a) Tentang *Numerosity*

Dalam *rule 23 (a) (1) of The US Federal Rules of Civil Procedure* tidak ada angka pasti jumlah kelas untuk disebut memenuhi syarat sebagai "*Numerosity*", tolok ukurnya adalah apabila pengajuan gugatan secara "*joinder*" menjadi tidak praktis. Prof. Arthur Miller setelah membaca dan mempelajari 700 sampai 1000 putusan hakim tentang kriteria "*Numerosity*" mengemukakan hasil kajiannya bahwa (a) jika kelas lebih dari 40 orang maka memenuhi syarat *numerosity*; (b) jika kelas kurang dari 25 orang mungkin kurang memenuhi syarat *numerosity*; (c) jika kelas antara 25 sampai 40 orang maka tidak ada ketentuan yang otomatis menyatakan memenuhi

syarat *numerosity*.⁷⁵ Sedangkan dalam *rule 33 C (1) of The Federal Court of Australia Act, 1976* secara tegas ditentukan angka pasti untuk dapat disebut "*numerosity*" yakni 7 orang atau lebih. Sebagai catatan tidak pernah ditemukan jawaban pasti tentang mengapa dipergunakan angka 7 sebagai angka pasti untuk menentukan batas syarat "*numerosity*" ini. Sementara itu, dalam *The Ontario Class Proceedings Act, 1992* tentang "*numerosity*" ini ditentukan batas syarat minimal dengan mempergunakan angka pasti yakni 2 orang.

Apabila dibandingkan dengan rumusan ketentuan gugatan "*Class Actions*" atau "Gugatan Perwakilan" yang ada didalam UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan UU Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan tidak memberikan batasan tegas tentang batas syarat jumlah orang untuk dapat disebut sebagai "*numerosity*" ini.

Berdasarkan pengalaman pada peradilan tingkat Federal di Amerika, tidak adanya angka pasti yang menjadi batas syarat "*numerosity*" menyebabkan kurang adanya kepastian hukum bagi para pihak dan sangat bergantung pada putusan hakim. Tujuan hukum dari persyaratan "*numerosity*" ini adalah agar tidak semua kasus kemudian begitu saja mempergunakan prosedur "*Class Actions*" dan hanya kasus-kasus yang dengan jumlah orang tertentu menjadi tidak praktis jika diajukan secara individual yang dapat diajukan dengan prosedur "*Class Actions*".

⁷⁵ Simon Chester, "*Class Actions to Protect the Environment : A Real Weapon or Another Lawyer's Word Game?*", tanpa tahun dan penerbit, p. 102.

Menurut hemat penulis, untuk lebih memberikan kepastian hukum bagi para pihak, maka untuk di Indonesia, akan lebih baik apabila batas syarat tentang "numerousity" ini ditentukan dalam suatu angka yang pasti seperti yang dianut dalam *The Federal Court of Australia Act, 1976* maupun dalam *The Ontario Class Proceedings Act, 1992*.

(b) Tentang Commonality

Dalam ketentuan *rule 23 of The US Federal Rules of Civil Procedure* ditentukan bahwa kesamaan isu tentang hukum atau fakta antara wakil kelas dengan anggota kelas harus bersifat "*predominant*" (menonjol). Sedangkan dalam pasal 33 (C) (1.c) *The Federal Court of Australia Act, 1976* ditentukan bahwa issue bersama (*common issue*) antara wakli kelas dengan anggota kelas cukup terhadap satu issue saja asalkan issue tersebut bersifat substansial. Penentuan sifat substansial dari suatu common issue ini se penuh bergantung pada penilaian hakim.

Untuk di Indonesia, sesuai dengan asas peradilan yang sederhana, maka ketentuan tentang persyaratan issue bersama (*common issue*) ini akan lebih baik memakai model Australia, akan tetapi dengan tanpa membebani persyaratan "substansial" yang tidak dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak.

II. Tentang Surat Kuasa :

Ketentuan Hukum Acara Perdata yang berlaku di Indonesia, secara prinsip menentukan bahwa untuk bertindak sebagai kuasa ata wakil dari penggugat, seseorang harus memenuhi salah satu syarat yakni (a) harus mempunyai surat kuasa khusus, atau (b) ditunjuk sebagai kuasa atau wakil dalam surat gugat, atau (c) ditunjuk sebagai kuasa atau wakil dalam catatan gugatan apabila gugatan diajukan

secara lisan atau (d) ditunjuk oleh penggugat sebagai kuasa atau wakil di dalam persidangan, sebagaimana ditentukan dalam ketentuan pasal 123 ayat (1) HIR atau pasal 147 ayat (1) RBg.⁷⁶ Sedangkan dalam ketentuan yang berlaku untuk gugatan *Class Actions* di negara-negara yang termasuk dalam yurisdiksi sistem hukum *Anglo-Saxon*, persetujuan atau pemberian surat kuasa dari anggota kelas tidak menjadi syarat, dan pada waktu gugatan dimulai, juga tidak perlu menetapkan atau menyebut nama anggota kelas.⁷⁷ Ketentuan dalam gugatan "*Class Actions*" yang menentukan bahwa wakil kelas tidak dipersyaratkan untuk memperoleh persetujuan atau kuasa dari anggota kelas ini, tidak dapat dilepaskan dari sejarah yang melatar belakangi dilahirkannya prosedur *Class Actions*. Sesuai dengan sejarah awalnya, prosedur *Class Actions* dibuat untuk mengatasi kesulitan teknis, administratif dan prosedural dari prosedur gugatan "*joinder*" yang dikenal dalam "*The Court of Equity*" maupun dalam prosedur "*Compulsory Joinder*" yang telah dikenal dalam "*The Court of Chancery*" pada tahun 1700 an. Dengan adanya prosedur *Class Actions*, sebuah gugatan tidak dapat terhalangi oleh ketidak mampuan atau penolakan satu orang untuk berpartisipasi di dalamnya. Keputusan dalam sebuah gugatan *Class Actions* dianggap mengikat semua orang yang atas namanya gugatan dilakukan, multiplisitas gugatan akan terhindarkan dan kesulitan administratif akan diperkecil, dibandingkan harus menangani puluhan atau ratusan kelompok, pengadilan hanya akan

⁷⁶ Sudikno, 1998, op.cit., h.56

⁷⁷ Indonesian Center for Environmental Law dan Public Interest Advocacy Centre, Australia, 1998, "Gugatan Perwakilan (*Class Actions*) Dalam Perkara Lingkungan Hidup : Sebuah Makalah Informasi", makalah disampaikan dalam Workshop of Public Interest Environmental Lawyers In Indonesia pada bulan Maret 1998, h. 14; Ministry of The Attorney General, 1982, op.cit., p.33.

menghadapi satu orang yang mewakili kepentingan semua orang yang kedudukannya sama.⁷⁸

III. Tentang Format Surat Gugatan :

Sesuai dengan ketentuan hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia saat ini, suatu surat gugatan setidaknya-tidaknya harus memuat :

1. Keterangan lengkap mengenai pihak-pihak yang berperkara, yaitu nama, umur, alamat, pekerjaan, agama (*identify of the parties*),
2. Dasar gugatan (*fundamentum petendi*) yang memuat uraian tentang kejadian atau peristiwa (*factual grounds*), dan uraian tentang hukum, yaitu adanya hak dalam hubungan hukum yang menjadi dasar juridis gugatan itu (*legal grounds*);
3. Tuntutan yang dimohonkan penggugat agar diputuskan oleh hakim (*petitum*). Tuntutan dapat dirinci lagi menjadi dua macam, yaitu : tuntutan primer (*primary claim*) yang merupakan tuntutan pokok, dan tuntutan subsider (*subsidiary claim*) yang merupakan tuntutan pengganti bila tuntutan pokok ditolak oleh hakim.⁷⁹

Sedangkan dalam ketentuan yang berlaku di negara-negara yang telah mengatur tentang *Class Actions*, misalnya berdasarkan ketentuan dalam *The Federal Court of Australia Act 1970* maupun dalam *The Ontario Class Proceedings Act, 1992*, dalam surat gugatan *Class Actions* harus memuat :

- 1) Identitas secara lengkap dan jelas tentang wakil kelas;
- 2) Definisi kelas secara rinci dan spesifik, dengan tidak perlu menyebutkan nama anggota kelas satu persatu;
- 3) Spesifikasi keterangan tentang anggota kelas;
- 4) Identitas tergugat;

⁷⁸ Ministry of The Attorney General, 1982, Op.cit., p.5.

⁷⁹ Abdulkadir Muhammad, 2000, "Hukum Acara Perdata Indonesia", PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, h.38.

- 5) Posita gugatan yang memuat secara rinci kesamaan hukum atau fakta diantara wakil kelas dengan anggota kelas;
- 6) Posita maupun petitum dari seluruh kelas;
- 7) Usulan tentang mekanisme pendistribusian ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelas.

IV. Tentang Prosedur Acara Pemeriksaan :

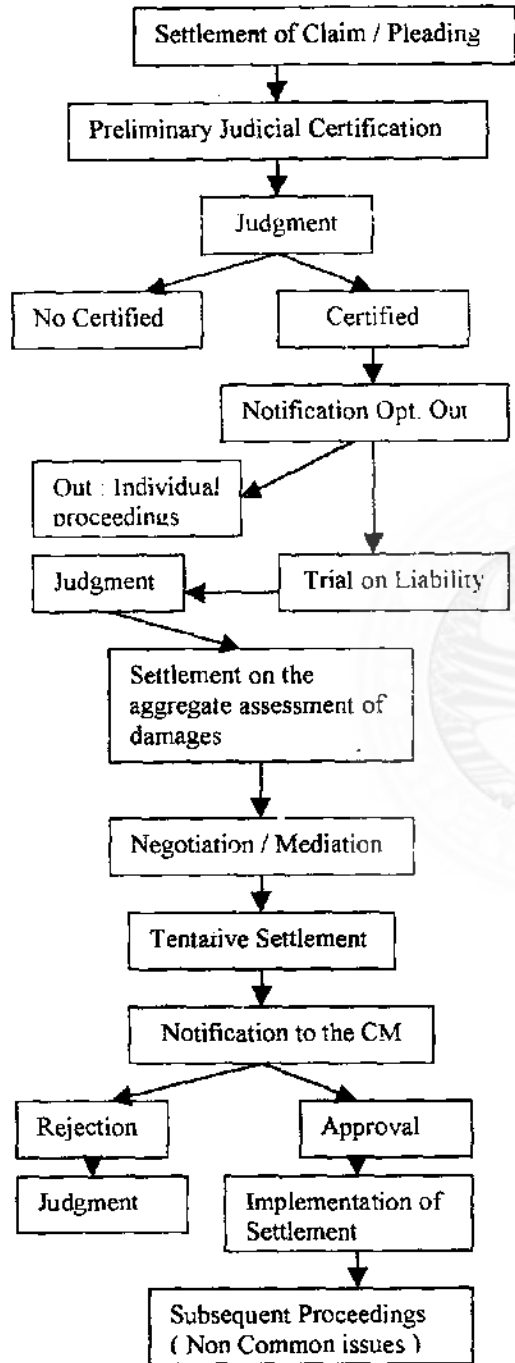
Secara garis besar, proses pemeriksaan perkara perdata pada pengadilan tingkat pertama berdasarkan ketentuan hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia, dilakukan dalam tahapan proses yang terdiri dari : (1) Tahap Pertama adalah tahapan pengajuan gugatan beserta pemenuhan syarat-syarat administrasinya; kemudian (2) tahap kedua adalah proses jawab - menjawab antara Penggugat dengan Tergugat, apabila dalam jawabannya, tergugat mengajukan bantahan (eksepsi) yang berkenaan dengan kewenangan absolut pengadilan, maka hakim akan mengambil putusan sela; (3) tahap berikutnya adalah tahap pembuktian yang kemudian dilanjutkan dengan (4) tahap pengajuan kesimpulan para pihak dan kemudian diteruskan dengan (5) tahapan Pengambilan Putusan, dimana terhadap putusan ini para pihak dapat melakukan upaya hukum dan tahapan berikutnya (6) adalah tahapan eksekusi putusan.

Sedangkan dalam proses pemeriksaan perkara *Class Actions* yang berlaku di beberapa negara misalnya di Canada, British Columbia dan Quebec serta Federal Amerika secara umum dilakukan dengan tahapan pemeriksaan yakni (1) Tahapan *Statement of Claim / Pleading* kemudian dilanjutkan dengan tahapan (2) Tahap

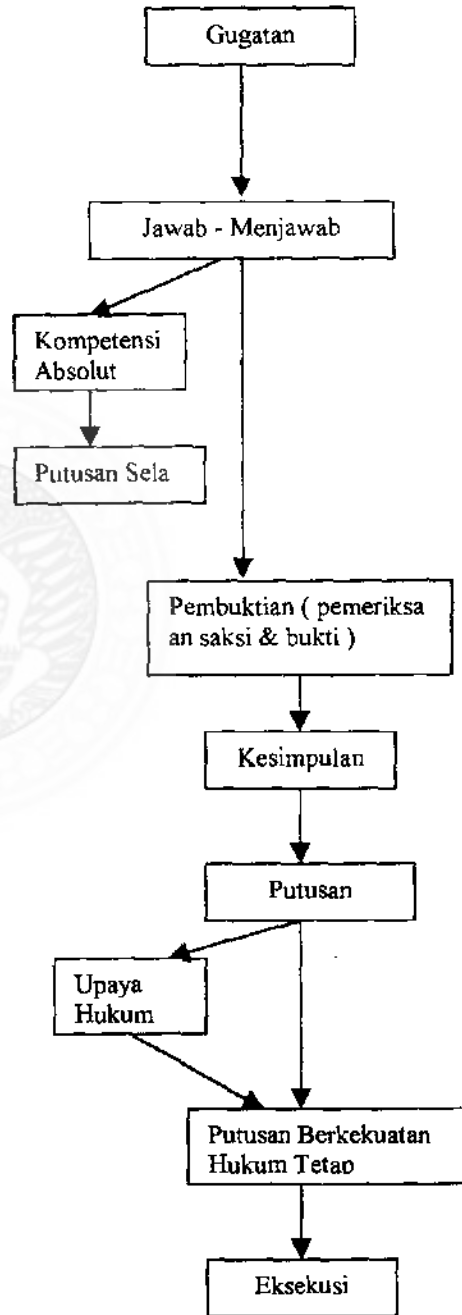
Preliminary Judicial Certification, dimana diperiksa tentang kelayakan suatu gugatan diajukan dengan mempergunakan prosedur *Class Actions*, tahapan ini diakhiri dengan adanya putusan hakim tentang keabsahan gugatan *Class Actions* yang dapat berupa (a) Mengesahkan atau (b) Menolak pengesahan; Tahapan berikutnya adalah (3) *Notification Opt.Out*, yakni tahapan dimana wakil kelas melakukan pemberitahuan kepada keseluruhan anggota kelas yang diidentifikasi dalam gugatan untuk memberikan kesempatan kepada anggota kelas melakukan opting out atau menyatakan keluar dari kelas atau tidak terikat pada gugatan yang diajukan. Di beberapa negara misalnya di Federal Australia, hakim memutuskan tentang bentuk, isi dan mekanisme pemberitahuan ini. Tahapan selanjutnya adalah (4) Tahap pemeriksaan *Liability (trial on liability)* yang selanjutnya diikuti dengan pengambilan putusan hakim tentang liability dalam perkara ini; Berikutnya adalah (5) tahapan *Settlement on the aggregate assesment of damages*, dimana pada pihak melakukan perundingan (negosiasi) tentang bentuk dan besaran ganti kerugian. Perundingan ini menghasilkan suatu *Tentative Settlement* yang kemudian akan disusul dengan tahapan (6) *Notification to the Class Members*, yang dapat menghasilkan (a) persetujuan atau (b) penolakan. Apabila terjadi penolakan, maka hakim mengambil putusan tentang ganti kerugian yang layak, sebaliknya apabila yang terjadi adalah persetujuan maka dilakukan tahapan *Impelementation of Settlement*. Tahapan selanjutnya adalah merupakan tahapan (7) *Subsequent Proceings*, untuk memeriksa dan memutuskan hal-hal yang merupakan *non common issues*.

Berdasarkan kajian perbandingan terhadap struktur umum proses acara pemeriksaan gugatan sebagaimana tersebut diatas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa perbedaan mendasar dalam proses acara pemeriksaan gugatan *Class Actions* dengan pemeriksaan gugatan perdata berdasarkan hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia adalah terletak pada (1) tahapan pemeriksaan awal (sebelum pemeriksaan pokok perkara), dimana dalam proses acara pemeriksaan gugatan *Class Actions* dikenal adanya tahapan sertifikasi dan tahapan notifikasi , dan (2) tahapan pelaksanaan putusan dimana dalam class action harus dilakukan pemeriksaan atas proposal *tentative settlement* dan notifikasi untuk distribusi ganti kerugian. Gambar 4.1. adalah merupakan gambar perbandingan struktur umum proses acara pemeriksaan gugatan.

I. Struktur Umum tahapan Pemeriksaan Gugatan *Class Actions* (di Canada, Quebec, BC, USA)



II. Struktur Umum tahapan Pemeriksaan Gugatan perdata berdasarkan HIR



Gambar 4.1.:
Perbandingan Struktur Umum Proses Acara Pemeriksaan

4.2. Titik Singgung :

Dengan mendasarkan kepada hasil pengkajian tentang perbandingan struktur umum prosedur acara pemeriksaan perkara sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka dapat dikaji adanya beberapa titik singgung antara prosedur acara pemeriksaan gugatan *Class Actions* dengan prosedur acara dalam pemeriksaan gugatan perdata yang berlaku saat ini, yakni sebagai berikut :

1. Tentang Format Surat Gugatan

Berdasarkan uraian sebelumnya, diperoleh temuan bahwa terdapat banyak kesamaan antara format surat gugatan dalam "*Class Actions*" dengan format gugatan perdata biasa. Baik gugatan dalam "*Class Actions*" maupun gugatan perdata biasa, kedua-duanya mensyaratkan bahwa surat gugatan tersebut setidaknya-tidaknya memuat tentang :

- (a) Identitas secara lengkap dan jelas pihak Penggugat maupun Tergugat
- (b) Dasar Gugatan
- (c) Tuntutan yang dimohon oleh Tergugat

(a) Tentang Identitas para pihak

Penekanan khusus dalam pengajuan gugatan dengan mempergunakan prosedur "*Class Actions*" adalah bahwa (1) dalam penyebutan identitas penggugat harus memuat secara lengkap dan jelas identitas wakil kelas; (2) penyebutan anggota kelas dilakukan dengan pendefinisian secara jelas, rinci dan spesifik kelasnya dengan tanpa menyebut nama satu persatu anggota kelas dan juga spesifikasi dari anggota kelas;

(b) Tentang Posita (dasar gugatan)

Karakteristik khusus dari suatu gugatan *Class Actions* atau "Gugatan Perwakilan" dalam hal penyusunan dasar gugatan ini adalah bahwa dalam pendiskripsian dasar gugatan (*fundamentum petendi*) disamping memuat tentang kejadian atau peristiwa, uraian tentang hak dalam hubungan hukum yang menjadi dasar gugatan, juga harus dapat mendeskripsikan secara jelas dan rinci kesamaan hukum atau fakta diantara wakil kelas dengan anggota kelas;

(c) Tentang Petitum Gugatan :

Petitum gugatan dalam pengajuan gugatan "*Class Actions*" atau "Gugatan Perwakilan", harus mendiskripsikan petitum dari keseluruhan kelas; disamping itu, harus pula memuat adanya model atau mekanisme distribusi ganti kerugian kepada anggota kelas apabila gugatan dikabulkan oleh Pengadilan.

2. Tentang Pemeriksaan Pendahuluan (sebelum pemeriksaan pokok perkara) :

Pada prosedur acara pemeriksaan gugatan *Class Actions* yang berlaku di peradilan Federal Amerika maupun di Ontario, Canada dikenal adanya pemeriksaan pendahuluan yang dikenal dengan mekanisme "*Preliminary Certification Test*" yang bertujuan untuk (1) menjamin bahwa persyaratan *Class Actions* telah terpenuhi dan (2) menjamin agar kepentingan dari anggota kelas potensial secara memadai terlindungi. Putusan hakim pada proses "*Preliminary Certification Test*" ini dituangkan dalam suatu putusan hakim yang dilabelkan sebagai "*interlocutory*" yang berbeda dengan putusan final dan tidak dapat diajukan upaya banding seketika. Jika diperbandingkan dengan prosedur acara pemeriksaan perkara perdata yang berlaku di Indonesia saat ini, maka dalam hukum acara perdata tidak dikenal adanya

pemeriksaan pendahuluan. Prosedur pemeriksaan pendahuluan dikenal dalam hukum acara pemeriksaan gugatan Tata Usaha Negara. Dalam prosedur acara pemeriksaan perkara Tata Usaha Negara, dikenal adanya kewenangan Ketua Pengadilan melalui suatu rapat permusyawaratan memutuskan tentang dapat diterima tidaknya suatu gugatan Tata Usaha Negara(psl 62 (1) UU No. 5 tahun 1986). Keputusan Ketua Pengadilan tersebut dituangkan dalam suatu Penetapan yang dikeluarkan sebelum dilakukan penetapan hari persidangan (psl 62 ayat (2) UU No. 5 tahun 1986). Terhadap penetapan ini, dapat dilakukan upaya hukum yang berupa perlawanan (psl 62 ayat (3) UU No.5 tahun 1986). Tujuan dari adanya mekanisme ini adalah untuk menjamin bahwa (1) pokok gugatan benar-benar dalam kewenangan PTUN; (2) gugatan telah memenuhi syarat-syarat gugatan ; (3) gugatan didasarkan pada alasan yang layak dan (4) gugatan tidak prematur ataupun kedaluwarsa. Sedangkan pada proses pemeriksaan perkara perdata, pengadilan hanya dapat memeriksa dan memutuskan kelayakan suatu gugatan pada tahapan awal proses persidangan melalui suatu "putusan sela" sebatas terhadap tangkisan atau eksepsi yang merupakan eksepsi tolak (*declinatoire exceptie, declinatory exception*), yaitu eksepsi yang bersifat menolak agar pemeriksaan perkara tidak diteruskan. Tujuan dari putusan sela ini adalah untuk menilai dan memutuskan apakah berdasarkan hukum acara perdata yang berlaku, hakim berwenang memeriksa dan mengadili perkara yang bersangkutan.⁸⁰

⁸⁰ Abdulkadir Muhammad, *op.cit.*, h.10. Eksepsi tolak : (a)eksepsi tidak berwenang memeriksa gugatan; (b) eksepsi batal gugatan; (c) eksepsi perkara telah pernah diputus; (d) eksepsi Penggugat tidak berhak mengajukan gugatan; dan (e) eksepsi tidak mungkin naik banding.

Berdasarkan tujuan hukumnya, penulis berpendapat bahwa adanya prosedur acara pemeriksaan pendahuluan dalam prosedur pemeriksaan suatu "Gugatan Perwakilan", yang memberikan kewenangan kepada Ketua Pengadilan untuk memutuskan tentang diterima/ tidaknya penggunaan prosedur "Gugatan Perwakilan" dalam suatu pengajuan gugatan Perdata, adalah merupakan proses penting untuk memberikan jaminan dan kepastian hukum kepada para pihak bahwa persyaratan "Gugatan Perwakilan" telah terpenuhi. Pemeriksaan pendahuluan ini harus dilakukan dalam tenggang waktu setelah pendaftaran gugatan sebelum penetapan hari persidangan, dilakukan dalam suatu rapat permusyawaratan yang dihadiri oleh para pihak, pengambilan keputusan dilakukan setelah mendengar pendapat para pihak. Putusan Ketua Pengadilan dalam proses ini dituangkan dalam suatu "penetapan", yang tidak dapat diajukan banding maupun kasasi sehingga proses pemeriksaan tetap dapat dilakukan dengan cepat, sederhana dan biaya murah.

Sedangkan prosedur yang lainnya, yakni yang berkaitan dengan (a) Prosedur Notifikasi dan (b) Prosedur Implementasi putusan, adalah merupakan suatu prosedur acara yang khas dari proses pemeriksaan gugatan "*Class Actions*" atau "Gugatan Perwakilan" yang tidak dikenal dalam prosedur acara pemeriksaan gugatan Perdata berdasarkan hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia.

(a) Prosedur Notifikasi :

Sebagaimana telah diuraikan dalam bab sebelumnya (bab 2 sub bab 3 point 2) notifikasi adalah merupakan prosedur pemberitahuan dari wakil kelas kepada keseluruhan anggota kelas potensial yang diidentifikasi dalam gugatan, untuk memberikan kesempatan kepada anggota kelas potensial menentukan nasibnya

sendiri untuk mengikatkan diri pada gugatan yang sedang diajukan oleh wakil kelas atau sebaliknya memutuskan keluar dan tidak terikat dengan gugatan yang sedang diajukan oleh wakil kelas. Pada peradilan tingkat federal di Australia, prosedur Notifikasi ini adalah merupakan prosedur yang diwajibkan apabila tuntutan (*petitum*) dalam gugatan berbentuk ganti kerugian uang (*financial damages*)⁸¹.

Dengan adanya proses notifikasi ini diperoleh gambaran lebih jelas tentang anggota kelas dan juga memudahkan pengadilan dalam memutuskan besaran ganti kerugian serta memudahkan tergugat untuk memperkirakan besarnya ganti kerugian yang harus dibayarkan. Disamping itu, makna penting dari proses notifikasi ini adalah memberikan nilai "keadilan" dan "kejujuran" dalam proses peradilan serta memberikan peluang (akses) penuh kepada keseluruhan anggota kelas untuk terlibat dan mengontrol proses gugatan yang menyangkut kepentingannya. Pengaturan tentang notifikasi ini memberikan kewenangan kepada Hakim untuk menentukan bentuk, isi, siapa yang memberikan informasi, cara dan mekanisme serta media yang dipergunakan dan beban biayanya serta juga pada tahapan apa notifikasi harus dilakukan.⁸² Dilihat dari tujuan dan makna strategisnya dalam prosedur acara pemeriksaan suatu gugatan yang diajukan dengan mempergunakan prosedur "Gugatan Perwakilan", maka menurut hemat penulis, pengaturan prosedur Notifikasi ini merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dari prosedur acara pemeriksaan suatu Gugatan Perwakilan. Putusan Hakim dalam hal kewenangannya dalam

⁸¹ *Rule 33 (X) (2) The Federal Court of Australia Act, 1976*

⁸² *Rule 33 (Y) dan rule 33 (X) The Federal Court of Australia Act, 1976*

Notifikasi ini dituangkan dalam suatu Penetapan yang berisi suatu perintah Hakim kepada perwakilan kelas.

4.3. Pokok- Pokok Pemikiran Bagi Pembaharuan Hukum Acara Perdata

4.3.1. Bentuk pengaturan :

Sesuai dengan paparan hasil kajian tentang prosedur acara pemeriksaan suatu gugatan perdata yang diajukan dengan mempergunakan prosedur "Gugatan Perwakilan" sebagaimana telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya, penerapan prosedur "Gugatan Perwakilan" ternyata membutuhkan suatu aturan khusus tentang gugatan dan prosedur acara pemeriksaannya, misalnya ketentuan tentang surat kuasa, ketentuan tentang acara pemeriksaan pendahuluan, tentang notifikasi serta tentang implementasi putusan khususnya tentang distribusi ganti kerugian. Oleh karena ketentuan-ketentuan baru sebagai prasyarat penerapan "gugatan perwakilan" ini pada dasarnya merubah ketentuan hukum yang sudah diatur dalam Hukum Acara Perdata yang saat ini berlaku (HIR atau RBg) , maka bentuk pengaturan terhadap ketentuan tentang "Gugatan Perwakilan" ini harus dituangkan dalam suatu produk peraturan perundang-undangan yang setingkat dengan Undang-Undang. Undang-Undang tersebut dapat berupa Undang-Undang yang mengatur khusus tentang hal ini, sebagaimana yang ada di Ontario dengan *The Ontario Preceedings Act, 1992* atau dituangkan dalam Hukum Acara Perdata, dalam satu bab khusus yang mengatur tentang "Gugatan Perwakilan" sebagaimana yang dilakukan pada Peradilan tingkat Federal di Australia, dimana ketentuan tentang Gugatan Perwakilan ("

Representative Proceedings ") diatur dalam *Part IV A* dari *The Federal Court of Australia Act, 1976, Act No. 156 of 1976*.

4.3.2. Isi Pengaturan :

Ketentuan-ketentuan tentang prosedur acara pemeriksaan Gugatan Perwakilan tersebut, secara garis besar harus memuat :

(a) Tentang ketentuan umum yang didalamnya mengatur ketentuan tentang :

(1) Pengertian istilah, termasuk juga adalah penyamaan penggunaan istilah "Gugatan Perwakilan" sebagai terjemahan dari "*Class Actions* "

(2) Pengertian Gugatan Perwakilan yang didalam rumusannya setidaknya-tidaknya memuat unsur-unsur tentang :

- Ada satu orang atau lebih sebagai wakil kelas;
- Wakil kelas mengajukan gugatan mewakili diri sendiri dan juga orang lain dalam jumlah yang sangat banyak sebagai anggota kelas;
- Antara wakil kelas dengan anggota kelas memiliki kesamaan permasalahan tentang hukum atau fakta serta tuntutan;

(3) Persyaratan Surat Kuasa, dimana ditentukan bahwa dalam pengajuan gugatan perwakilan, wakil kelas tidak disyaratkan memperoleh surat kuasa dari anggota kelas. Nama dan surat kuasa yang dilampirkan dalam surat gugatan adalah nama dan surat kuasa dari wakil kelas kepada kuasa hukum apabila wakil kelas menunjuk kuasa hukum.

(4) Persyaratan Gugatan Perwakilan yang didalamnya juga mengatur tentang :

- Ketentuan batas minimal jumlah kelas untuk dapat mengajukan gugatan dengan prosedur Gugatan Perwakilan;
- Persyaratan adanya kesamaan hukum atau fakta;
- Persyaratan adanya kesamaan tipe tuntutan hukum

(b) Tentang Format dan substansi surat gugatan yang didalamnya memuat ketentuan tentang :

- (1) Format surat gugatan yang harus memuat secara lengkap dan jelas tentang wakil kelas, definisi dan spesifikasi kelas dengan tanpa harus menyebut jumlah dan nama masing-masing anggota kelas, posita dan petitum;
- (2) Posita gugatan harus mendeskripsikan secara jelas tentang kejadian atau peristiwa, uraian tentang hak dalam hubungan hukum yang menjadi dasar gugatan, juga harus dapat mendeskripsikan secara jelas dan rinci kesamaan hukum atau fakta diantara wakil kelas dengan anggota kelas;
- (3) Petitum Gugatan harus mendeskripsikan petitum dari keseluruhan kelas serta model atau mekanisme distribusi ganti kerugian kepada anggota kelas apabila gugatan dikabulkan oleh Pengadilan.

(c) Ketentuan tentang prosedur acara pemeriksaan yang didalamnya juga mengatur ketentuan tentang :

- (1) Kewenangan Hakim untuk memutuskan dapat diterima tidaknya penggunaan prosedur "Gugatan Perwakilan" melalui suatu proses pemeriksaan pendahuluan, prosedur acara pemeriksaan

pendahuluan, bentuk putusan yakni berupa penetapan serta ketentuan tentang upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap penetapan hakim dengan suatu ketetapan tanpa hak banding sesuai dengan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya murah;

- (2) Prosedur Notifikasi yang didalamnya mengatur tentang kewenangan hakim untuk memerintahkan dilakukannya notifikasi sebagai prasyarat gugatan perwakilan, kewenangan hakim untuk menentukan bentuk, isi, siapa yang memberikan informasi, cara dan mekanisme serta media yang dipergunakan dan beban biaya serta pada tahapan apa notifikasi harus dilakukan;
- (3) Prosedur acara Pembuktian, yakni sesuai dengan prosedur acara pembuktian sebagaimana telah diatur dalam Hukum Acara Perdata yang berlaku selama ini di Indonesia;
- (4) Putusan yang didalamnya mengatur tentang syarat-syarat putusan hakim sebagaimana telah ditentukan dalam HIR/RBg dan juga penilaian hakim tentang kesamaan fakta atau hukum, penentuan kelompok kelas, sub kelas dan atau anggota kelas. Disamping itu juga memuat ketentuan khusus tentang putusan dalam hal gugatan ganti kerugian yang menekankan adanya kewenangan hakim untuk menentukan bentuk, jumlah dan mekanisme distribusi ganti kerugian;
- (5) Administrasi Penyelesaian Ganti Kerugian yang didalamnya mengatur tentang kewenangan hakim untuk melakukan pengawasan

terhadap proses pelaksanaan penyelesaian ganti kerugian, kewenangan hakim untuk membentuk suatu panel khusus guna membantu hakim mengawasi proses pelaksanaan penyelesaian ganti kerugian, serta kewenangan hakim untuk menentukan cara pendistribusian ganti kerugian, cara anggota kelas menyampaikan alat bukti, mekanisme bagi anggota kelas memperoleh ganti kerugian serta alternatif penyelesaian atas terjadinya kelebihan maupun kekurangan ganti kerugian.

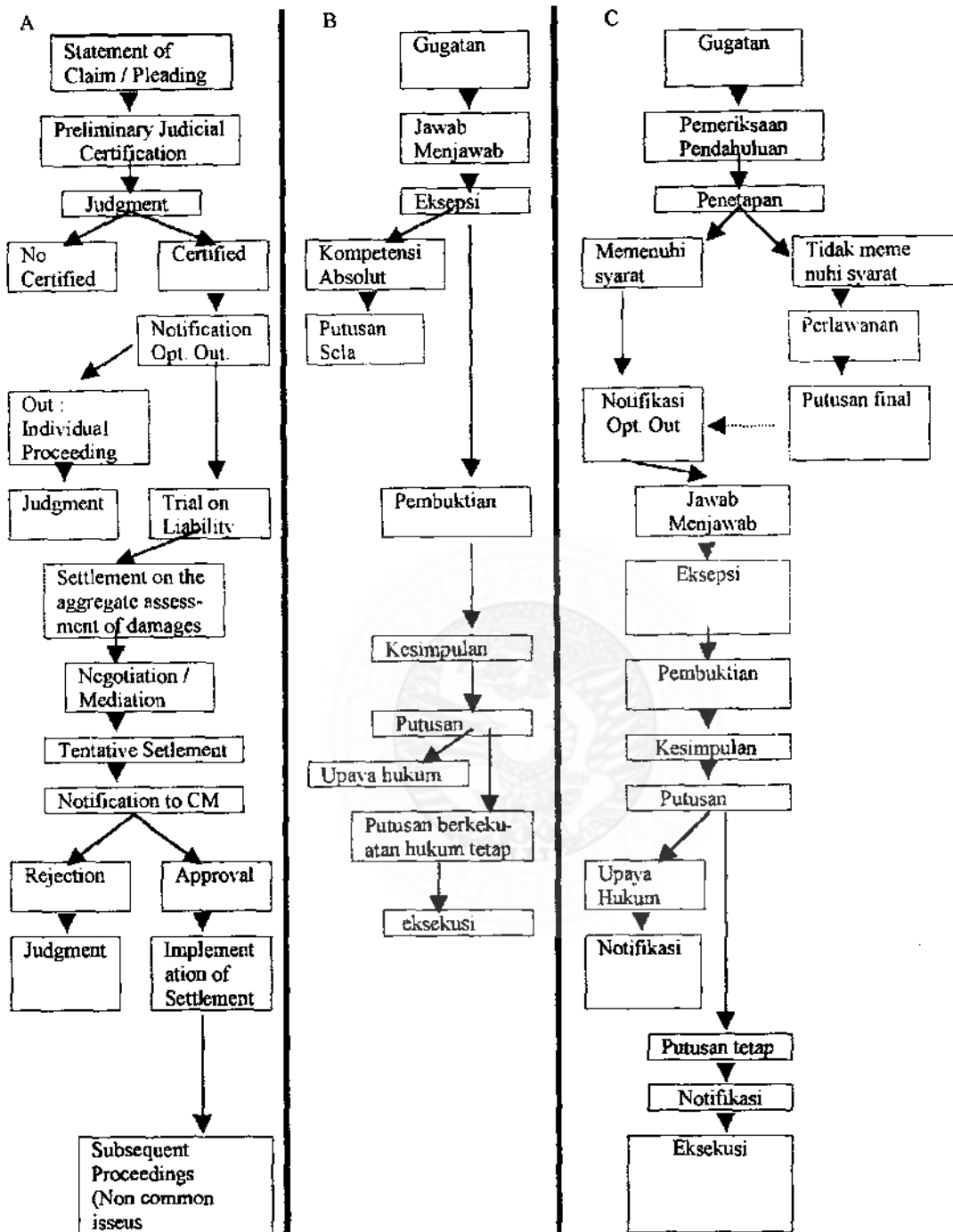
Pada gambar 4.1. dipaparkan skema perbandingan struktur umum prosedur acara pemeriksaan gugatan *Class Actions* yang berlaku di Canada, British Columbia dan Quebec serta peradilan Federal Amerika Serikat dengan struktur umum prosedur acara pemeriksaan gugatan perdata berdasarkan ketentuan HIR/RBg , berdasarkan hasil analisis perbandingan tersebut diusulkan adanya suatu modifikasi struktur umum prosedur acara pemeriksaan "Gugatan Perwakilan" untuk pembaharuan Hukum Acara Perdata Indonesia dimasa yang akan datang, khususnya dalam pemeriksaan "Gugatan Perwakilan.

4.3.3. Wilayah Penerapan :

Berdasarkan hasil refleksi kasus pengajuan gugatan dengan mempergunakan prosedur "Gugatan Perwakilan" sebagaimana tertuang dalam bab 3.2. diperoleh temuan bahwa sebagian besar kasus gugatan yang diajukan adalah merupakan gugatan yang tidak berkaitan dengan permasalahan Konsumen, Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Hal ini menunjukkan bahwa tuntutan masyarakat tentang adanya

ketentuan tentang hukum acara "Gugatan Perwakilan" tidak terbatas pada ketiga permasalahan tersebut diatas akan tetapi lebih luas. Penuli berpendapat bahwa sebagai suatu hukum formal yang mengatur tentang ketentuan prosedural, maka seharusnya ketentuan tentang Hukum Acara Gugatan Perwakilan ini berlaku untuk semua perkara pada semua bidang hukum keperdataan yang ada dan tidak terbatas pada bidang hukum Konsumen, Lingkungan Hidup maupun Kehutanan.





Keterangan :

A : Struktur umum prosedur acara pemeriksaan gugatan Class Actions di Canada, British Columbia dan Quebec serta Pengadilan Federal Amerika Serikat

B : Struktur umum prosedur acara pemeriksaan gugatan perdata berdasarkan HIR/ RBg.

C : Usulan struktur umum prosedur acara pemeriksaan "Gugatan Perwakilan" dalam hukum Acara Perdata yang baru.

Gambar 4.1 : Perbandingan struktur umum proses acara Pemeriksaan dan usulan untuk pembaharuan

Bab 5

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan :

Berdasarkan hasil penelitian tentang prosedur *Class Actions* sebagaimana telah dipaparkan dalam bab-bab sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

- Prosedur gugatan *Class Actions* diciptakan sebagai wujud dari adanya kesadaran kritis bahwa gagasan-gagasan individualistik mengenai kemampuan kita untuk menuntut dan melindungi hak-hak hukum kita dengan bertindak sendiri-sendiri telah tidak mencukupi lagi dalam era masyarakat korporat, yang dikarakterisasikan dengan produksi massa, promosi massa dan konsumsi massa yang berpotensi menimbulkan adanya "kesalahan massa";
- Ada 3 (tiga) manfaat dari Prosedur gugatan *Class Actions* yakni (1) menjadikan proses berperkara menjadi sangat ekonomis (*Judicial Economy*); (2) memberikan akses pada keadilan (*access to justice*) dan (3) merubah sikap pelaku pelanggaran (*behaviour modification*);
- *Class Action* sebagai suatu prosedur dalam pengajuan gugatan perwakilan, mulai dikenal pada awal abad 18, tepatnya sebelum terjadinya penyatuan *Law and Equity* pada tahun 1873 di Inggris, dan pada tahun 1881 di Ontario. Sebelum tahun 1873, penerapan *Class Action* di Inggris hanya diperkenankan pada *Court of Chancery*, baru setelah diundangkannya *Supreme Court of Judicature Act 1873*, *Class Action* mulai dipergunakan pada *Supreme Court* di Inggris;

- Penggambaran praktek pelaksanaan prosedur *Class Actions* di Amerika saat ini sebenarnya memiliki tingkat kerumitan sendiri karena adanya suatu fakta bahwa di Amerika terdapat 2 sistem peradilan, yakni sistem peradilan nasional atau sistem peradilan federal dimana pelaksanaan *Class Actions* diatur berdasarkan rule 23 dan sistem peradilan *state* dimana beberapa *state* memiliki pengaturan prosedur *Class Actions* sendiri-sendiri;
- Tentang kriteria *Class Actions*, terdapat 4 hal pokok yang dijadikan kriteria dasar dan prasyarat bagi *Class Actions*, yakni : (1) *Numerosity* yang berarti jumlah kelas sangat banyak sehingga pengajuan gugatan secara *joinder* keseluruhan anggota kelas menjadi tidak praktis; (2) *Commonality* yang berarti adanya persamaan fakta hukum dan pertanyaan hukum dalam kelas; (3) *Typicality* yang dimaknakan tuntutan yang diajukan pihak perwakilan harus memiliki tipe yang sama dengan tuntutan yang diajukan anggota kelas ; (4) *Adequate of representative* yang berarti kelas perwakilan menggugat atas nama kelas hanya jika ia " jujur dan cukup mampu melindungi kepentingan kelas;
- Pada pengadilan federal (*federal court*) Amerika Serikat dan Ontario Canada, proses sertifikasi merupakan proses awal yang harus dilakukan untuk menentukan apakah suatu gugatan dapat dilangsungkan melalui prosedur *Class Actions*, sedangkan pengadilan federal Australia tidak mengenal adanya proses sertifikasi;
- Proses sertifikasi dilakukan melalui mekanisme *preliminary certification test* yang dilakukan pada tahapan awal persidangan. untuk (1) menjamin bahwa persyaratan class action (*numerousity, commonality, typicality dan adequacy of*

representation) telah terpenuhi dan (2) menjamin agar kepentingan dari anggota kelas potensial secara memadai terlindungi.; Perintah Sertifikasi diklasifikasikan sebagai " *interlocutory*", sehingga tidak dimungkinkan adanya upaya banding, kecuali dalam keadaan terbatas dan bersifat khusus;

- Pemberitahuan (*notice*) kepada anggota kelas potensial (*potentially class members*) adalah merupakan suatu mekanisme yang diperlukan untuk memberikan kesempatan bagi anggota kelompok kelas potensial menentukan sikap diri mereka apakah menginginkan terikat atas putusan kasus tersebut (*opt.in*) atau sebaliknya justru tidak menginginkan terikat atas putusan kasus tersebut dengan cara menyatakan keluar (*opt. Out*).;
- Pada pengadilan tingkat federal (*Federal Court*) di Australia, berdasarkan *Federal Court of Australia Act, 1976* , ditentukan bahwa hakim memiliki kewenangan untuk menentukan bentuk, isi, mekanisme dan media yang dipergunakan untuk melakukan pemberitahuan (*notice*);
- Dalam menangani gugatan *Class Actions*, Pengadilan Federal (*Federal Court*) di Australia menerapkan ketentuan secara terpisah pada masing-masing tahapan pemeriksaan gugatan. Tahapan pemeriksaan gugatan tersebut terdiri dari (I) Tahap Pemeriksaan Kelayakan Gugatan sebagai *Class Actions*; (II) Tahap Penentuan *Liability*; (III) Tahap Penentuan Jenis dan bentuk Pemulihan (*Civil Remedies*) dan (IV) Tahap Pendistribusian dan Administrasi Penyelesaian Ganti Kerugian. Sedangkan pada pengadilan di Canada, dikenal adanya beberapa tahapan dalam pemeriksaan gugatan *Class Actions*, yakni (I) *The Declaration of War*; (II) *The Certification Motion*; (III) *Discovery* ; (IV) *The Common Trial* ;

dan (V) *Damage Distribution*. Sementara itu, struktur umum acara pemeriksaan gugatan *Class Action* di Ontario dan Quebec memiliki pentahapan yang hampir mirip dengan Canada, yakni (I) Tahap *Preliminary Judicial Certification of the Class Action*; (II) Tahap Pemberitahuan (*Notification*) kepada anggota kelas; (III) Tahap *Opt. Out* dari anggota kelas yang menginginkan mengajukan kasusnya secara individual; (IV) Tahap Pemeriksaan pokok perkara yang menyangkut soal tanggung gugat (*liability*) yang diistilahkan dengan " *trial on liability/ common issues* "; (V) Tahap Penyelesaian bentuk, jenis dan jumlah kerugian anggota kelas yang diistilahkan dengan " *settlement on the aggregate assessment of damages* " ; dan (V) Tahap Prosiding Lanjutan (*Subsequent proceeding*);

- Pada sistem hukum di negara-negara seperti Canada (termasuk di Ontario dan Quebec), Australia dan Amerika, pengaturan prosedur *Class Actions* ini lebih banyak dituangkan dalam peraturan perundang-undangan tentang prosedur beracara di pengadilan;
- Pada sistem hukum yang berlaku di Ontario, prosedur *Class Actions* diatur dalam *The Supreme Court of Ontario Rules of Practice* yang kemudian dalam tahun 1992 dirubah dalam bentuk undang-undang melalui *The Ontario Class Proceedings Act, 1992* serta juga dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang bersifat spesifik, antara lain dalam *Business Coporation Act* (section 97 (1)); *Condomonium Act* (section 14); *The Insurance Act*; *The Landlord and Tenant Act* serta *The Municipal Act*. Sedangkan di propinsi Quebec Canada, prosedur *Class Actions* diatur dalam *The Code of Civil Procedure, 1978* (dalam

buku IX articles 999 sampai 1051). Dalam yurisdiksi sistem hukum Australia pengaturan prosedur *Class Actions* dituangkan antara lain dalam *Federal Court of Australia Act, 1976*; Sementara itu, di Amerika Serikat, pengaturan prosedur *Class Actions* ini terbagi dalam 2 sistem besar, yakni (I) *Class Actions* yang berlaku dalam sistem peradilan Federal (*Federal Court*) yang diatur dalam *rule 23 of The Federal Rules of Civil Procedure, 1966* dan (II) *Class Actions* yang berlaku dalam sistem peradilan negara bagian (*State Court*), dimana masing-masing state court memiliki model pengaturan sendiri-sendiri;

- Dalam sistem hukum Indonesia, prosedur gugatan "*Class Actions*" telah diakui dan memperoleh pengaturan dalam (a) Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup; (b) Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan (c) Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan;
- Hukum Acara Perdata yang saat ini berlaku (HIR atau RBg) tidak mengenal prosedur gugatan "*Class Actions*";
- Berdasarkan hasil analisis terhadap putusan-putusan pengadilan atas perkara perdata yang diajukan dengan mempergunakan prosedur "Gugatan Perwakilan", secara umum dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa belum adanya aturan hukum tentang prosedur acara pemeriksaan terhadap perkara perdata yang diajukan dengan mempergunakan prosedur "Gugatan Perwakilan" atau "*Class Actions*" telah menimbulkan banyak permasalahan dalam praktek pelaksanaan di Pengadilan;

- Hasil refleksi atas putusan-putusan Pengadilan tersebut memberikan gambaran tentang adanya beberapa permasalahan yakni : (1) Persoalan yang paling banyak diperdebatkan adalah masalah Surat Kuasa dari Anggota kelas kepada Perwakilan Kelas ; (2) Format dan substansi surat gugatan tidak menjelaskan karakteristik sebuah gugatan "*Class Actions*", dalam hal ini tidak mendeskripsikan secara jelas definisi kelas, posita gugatan tidak mendeskripsikan secara rinci dan jelas letak kesamaan tentang permasalahan, kesamaan tentang fakta dan hukum serta kesamaan tuntutan antara wakil kelas dengan anggota kelas, serta usulan tata cara pendistribusian ganti kerugian; (3) Penentuan jumlah wakil kelas; Penggugat cenderung mengajukan jumlah wakil kelas dalam jumlah yang sangat banyak sehingga akan sangat menyulitkan penggugat dalam membuktikan adanya unsur "kesamaan kepentingan " antara wakil kelas dengan anggota kelas dan mengurangi makna dan tujuan prosedur "Gugatan Perwakilan "; (4) Tentang Prosedur Acara Pemeriksaan ; Penentuan keabsahan penggunaan prosedur "Gugatan Perwakilan" dilakukan dalam tahapan pemeriksaan yang berbeda-beda; (5) Tentang Notifikasi (Pemberitahuan); Perintah Notifikasi yang didalam sistem hukum negara-negara lain, merupakan salah satu ketentuan khusus dalam gugatan "*Class Actions*" tidak memperoleh prioritas pengaturan (6) Tentang Implementasi putusan pengadilan dalam hal distribusi ganti kerugian; posita gugatan penggugat tidak mencantumkan secara jelas tentang usulan mekanisme distribusi ganti kerugian.
- Hasil kajian tentang struktur umum prosedur pemeriksaan gugatan *Class Actions* yang berlaku pada peradilan federal di Amerika Serikat, Canada dan Australia,

apabila diperbandingkan dengan struktur umum prosedur pemeriksaan gugatan perdata yang berlaku di Indonesia berdasarkan ketentuan dalam HIR atau RBg, maka ada beberapa permasalahan pokok yang harus segera memperoleh penyelesaian hukum yakni (I) Tentang Persyaratan Gugatan Perwakilan (*Class Actions*); (II) Tentang Surat Kuasa; (III) Tentang Format Surat Gugatan dan (IV) Tentang Proses Acara Pemeriksaan Perkara;

- Oleh karena ketentuan-ketentuan baru tentang prosedur acara pemeriksaan sebagai prasyarat penerapan "gugatan perwakilan" ini pada dasarnya merubah ketentuan hukum acara yang sudah diatur dalam Hukum Acara Perdata yang saat ini berlaku (HIR / RBg) , maka bentuk pengaturan terhadap tersebut, harus dituangkan dalam suatu produk peraturan perundang-undangan yang setingkat dengan Undang-Undang, baik dalam bentuk Undang-Undang khusus, sebagaimana yang ada di Ontario dengan *The Ontario Preceedings Act, 1992* atau dituangkan sebagai bagian dalam Hukum Acara Perdata, dalam bab khusus tentang "Gugatan Perwakilan" sebagaimana yang ada di Peradilan tingkat Federal di Australia;
- Ketentuan-ketentuan baru tentang prosedur acara pemeriksaan Gugatan Perwakilan tersebut, secara garis besar harus memuat :
 - (a) Tentang ketentuan umum yang didalamnya mengatur ketentuan tentang (1) Pengertian istilah, termasuk juga adalah penggunaan istilah "Gugatan Perwakilan" sebagai terjemahan dari "*Class Actions* "; (2) Pengertian Gugatan Perwakilan yang memuat unsur-unsur tentang (a) Ada satu orang atau lebih sebagai wakil kelas; (b) Wakil kelas mengajukan gugatan mewakili

- diri sendiri dan juga orang lain dalam jumlah yang sangat banyak sebagai anggota kelas; (c) Antara wakil kelas dengan anggota kelas memiliki kesamaan permasalahan tentang hukum atau fakta serta tuntutan; (3) Persyaratan Surat Kuasa, dimana ditentukan bahwa dalam pengajuan gugatan perwakilan, wakil kelas tidak disyaratkan memperoleh surat kuasa dari anggota kelas. Nama dan surat kuasa yang dilampirkan dalam surat gugatan adalah nama dan surat kuasa dari wakil kelas kepada kuasa hukum apabila wakil kelas menunjuk kuasa hukum; (4) Persyaratan Gugatan Perwakilan yang didalamnya juga mengatur tentang : (a) Ketentuan batas minimal jumlah kelas untuk dapat mengajukan gugatan dengan prosedur Gugatan Perwakilan; (b) Persyaratan adanya kesamaan hukum atau fakta; (c) Persyaratan adanya kesamaan tipe tuntutan hukum
- (b) Tentang Format dan substansi surat gugatan yang didalamnya memuat ketentuan tentang : (1) Format surat gugatan yang harus memuat secara lengkap dan jelas tentang wakil kelas, definisi dan spesifikasi kelas dengan tanpa harus menyebut jumlah dan nama masing-masing anggota kelas, posita dan petitum; (2) Posita gugatan harus mendeskripsikan secara jelas tentang kejadian atau peristiwa, uraian tentang hak dalam hubungan hukum yang menjadi dasar gugatan, juga harus dapat mendeskripsikan secara jelas dan rinci kesamaan hukum atau fakta diantara wakil kelas dengan anggota kelas; (3) Petitum Gugatan harus mendeskripsikan petitum dari keseluruhan kelas serta model atau mekanisme distribusi ganti kerugian kepada anggota kelas apabila gugatan dikabulkan oleh Pengadilan.

(c) Ketentuan tentang prosedur acara pemeriksaan yang didalamnya juga mengatur ketentuan tentang (1) Kewenangan Hakim untuk memutuskan dapat diterima tidaknya penggunaan prosedur "Gugatan Perwakilan" melalui suatu proses pemeriksaan pendahuluan, prosedur acara pemeriksaan pendahuluan, bentuk putusan yakni berupa penetapan serta ketentuan tentang upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap penetapan hakim dengan suatu ketentuan tanpa hak banding sesuai dengan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya murah; (2) Prosedur Notifikasi yang didalamnya mengatur tentang kewenangan hakim untuk memerintahkan dilakukannya notifikasi sebagai prasyarat gugatan perwakilan, kewenangan hakim untuk menentukan bentuk, isi, siapa yang memberikan informasi, cara dan mekanisme serta media yang dipergunakan dan beban biaya serta pada tahapan apa notifikasi harus dilakukan; (3) Prosedur acara Pembuktian, yakni sesuai dengan prosedur acara pembuktian sebagaimana telah diatur dalam Hukum Acara Perdata yang berlaku selama ini di Indonesia; (4) Putusan yang didalamnya mengatur tentang syarat-syarat putusan hakim sebagaimana telah ditentukan dalam HIR/RBg dan juga penilaian hakim tentang kesamaan fakta atau hukum, penentuan kelompok kelas, sub kelas dan atau anggota kelas. Disamping itu juga memuat ketentuan khusus tentang putusan dalam hal gugatan ganti kerugian yang menekankan adanya kewenangan hakim untuk menentukan bentuk, jumlah dan mekanisme distribusi ganti kerugian; (5) Administrasi Penyelesaian Ganti Kerugian yang didalamnya mengatur tentang kewenangan hakim untuk melakukan pengawasan terhadap proses

pelaksanaan penyelesaian ganti kerugian, kewenangan hakim untuk membentuk suatu panel khusus guna membantu hakim mengawasi proses pelaksanaan penyelesaian ganti kerugian, serta kewenangan hakim untuk menentukan cara pendistribusian ganti kerugian, cara anggota kelas menyampaikan alat bukti, mekanisme bagi anggota kelas memperoleh ganti kerugian serta alternatif penyelesaian atas terjadinya kelebihan maupun kekurangan ganti kerugian.

- Hasil refleksi atas kasus-kasus yang diajukan oleh masyarakat sebagaimana tertuang dalam bab 3.2. menggambarkan adanya tuntutan kebutuhan hukum masyarakat atas prosedur "Gugatan Perwakilan" ini tidak sebatas permasalahan Konsumen, Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Oleh karena itu, ketentuan hukum acara pengajuan dan pemeriksaan "Gugatan Perwakilan" harus dapat diberlakukan untuk semua kasus keperdataan dan tidak terbatas pada kasus Lingkungan Hidup, Konsumen maupun Kehutanan.

5.2. Saran :

Sesuai dengan hasil kajian dalam tesis ini, disampaikan saran-saran sebagai berikut :

- Bahwa dengan memperhatikan semakin memaraknya pengajuan gugatan perdata yang diajukan masyarakat dengan mempergunakan prosedur "Gugatan Perwakilan", maka terciptanya suatu peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan tentang prosedur acara pengajuan dan pemeriksaan gugatan dengan prosedur "Gugatan Perwakilan" menjadi sangat penting dan mendesak.

Untuk itu disarankan agar segera disusun suatu peraturan hukum acara "Gugatan Perwakilan";

- Untuk mengatasi kekosongan hukum dan kebutuhan praktek hukum yang sangat mendesak, disarankan untuk dapat diciptakan suatu aturan hukum acara yang dapat menjadi pegangan bagi hakim dan penegak hukum lainnya dalam mengajukan dan memeriksa "Gugatan Perwakilan", misalnya dengan menciptakan suatu Peraturan Mahkamah Agung;
- Perlu dilakukan beberapa penyempurnaan atas rumusan "Gugatan Perwakilan " yang telah termuat dalam beberapa Undang-Undang, sebagai berikut :
 - a) Terhadap Ketentuan tentang prosedur *Class Actions* didalam Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 37 ayat (1) perlu disempurnakan dengan menambahkan rumusan tentang kriteria dan rumusan prosedural. Sedangkan terhadap rumusan penjelasannya, perlu disempurnakan dengan merubah pengertian "kelompok kecil" dengan " satu orang atau lebih anggota masyarakat";
 - b) Terhadap ketentuan tentang prosedur *Class Actions* dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan pasal 46 ayat (1) perlu disempurnakan dengan merubah rumusan " sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama " menjadi " satu orang atau lebih konsumen yang mewakili dirinya sendiri sekaligus konsumen yang lainnya dalam jumlah yang sangat banyak, karena adanya kesamaan

dalam fakta atau hukum serta kesamaan tuntutan". Istilah "gugatan kelompok" yang dipergunakan dalam penjelasan juga perlu disempurnakan menjadi "Gugatan Perwakilan" karena bila ditelusuri dari berbagai peraturan perundangan yang mengatur tentang "*Class Actions*" yang ada di negara lain, misalnya di Federal Court Australia, Amerika Serikat maupun Ontario Canada, maka prosedur "*Class Actions*" didalam rumusan normanya disebut sebagai "*Representative proceedings*";

- c) Terhadap rumusan "*Class Actions*" yang terdapat dalam Undang - Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana termuat dalam pasal 71 perlu dilakukan penyempurnaan sebagaimana usulan perubahan terhadap ketentuan pasal 37 ayat (1) UU No. 23 tahun 1997. Sedangkan terhadap pemakaian istilah "gugatan perwakilan" dalam ketentuan pasal 73 ayat (1) perlu disempurnakan menjadi mengingat substansi pengaturan dalam ketentuan ayat tersebut bukan "Gugatan Perwakilan" melainkan "Hak Gugat LSM" ("*NGO's standing to sue*");

DAFTAR PUSTAKA

- Bruggink, J.J.H., terj. Arief Sidharta, 1996, *Refleksi Tentang Hukum*, Bandung : Penerbit PT. Citra Aditya.
- Cashman, Peter, 2002, *Class Action Law & Practice in Australia, Paper for Presentation at International Seminar & Workshop on Class Actions*, Jakarta : MA. RI - ICEL.
- Chester, Simon, 1982, *Class Actions to Protect the Environment : A Real Weapon or Another Lawyer's Word Game ?*, Paper to represent the views of the Ontario Law Reform Commission, Ontario.
- Cochrane, Michael G., 1993, *Class Actions A Guide to The Class Proceedings Act, 1992*, Ontario : Canada Law Book Inc.
- Haryono, tanpa tahun, *Penelitian Pada Kajian Hukum Murni, makalah*, Surabaya : Universitas Airlangga.
- Marcus, Richard L., 2002, *The American Class Action : Scourge or Savior ?*, Paper, University of California, Hastings College of the Law
- Mertokusumo, Sudikno, 1993, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta : Penerbit Liberty.
- _____ dan A. Pitlo, 1993, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung : Penerbit PT. Citra Aditya.
- Ministry of The Attorney General, 1982, *Report on Class Actions*, Ontario Law Reform Commission.
- Muhammad, Abdulkadir, 2000, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Bandung : Penerbit PT. Citra Aditya.
- Public Interest Advocacy Centre for Coalition for Class Actions (NSW), 2000, *Representative Proceedings in New South Wales : A Review of The Law And a Proposal for Reform, 1995*, Sydney : The Public Interest Advocacy Centre.
- R. Soesilo, 1995, *RIB/HIR Dengan Penjelasannya*, Bogor : Politeia.
- R. Soeroso, 1999, *Perbandingan Hukum Perdata*, Jakarta : Sinar Grafika

- Santosa, Mas Achmad, 1997, *Konsep dan Penerapan Gugatan Kelompok (Class Actions)*, Jakarta : ICEL.
- _____, 2000, *Tahapan-Tahapan Gugatan Class Actions, makalah, Pelatihan Hukum Lingkungan Bagi Hakim Pengadilan*, Jakarta : Kerjasama ICEL - MA.RI - PIAC Australia.
- _____, et.al., 1999, *Pedoman Penggunaan Gugatan Perwakilan (Class Actions)*, Jakarta : ICEL - YLBHI - PIAC Australia.
- Setiawan, 1992, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata*, Bandung : Penerbit Alumni.
- Sutantio, Retnowulan, 1986, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek*, Bandung : Penerbit Alumni.
- _____ dan Iskandar Oeripkartawinata, 1995, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek*, Bandung : Penerbit Mandar Maju.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1994, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta : PT. Ghalia Indonesia.
- Swaigen, John, ed., *Environmental Rights in Canada : Canadian Environmental Law Research Foundation*, Toronto : Butterworths.
- Watson, Garry D., 2002, *Class Actions : The Canadian Experience, Paper for presentation at International Seminar & Workshop on Class Actions*, Jakarta : MA. RI - ICEL.