

BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Cara mengajukan gugatan perdata di Pengadilan Negeri menurut Hukum Acara Perdata Indonesia yang diatur dalam Het Herziene Indonesisch Reglement (HIR) atau Reglemen Indonesia yang diperbaharui Stb. 1848 No. 16, Stb. 1941 No. 44 untuk Daerah Jawa dan Madura dan Reglemen Buitengewesten (RBg) Reglemen Daerah Seberang Stb 1927 No. 227 untuk luar Jawa dan Madura yang merupakan sumber utama Hukum Acara Perdata Indonesia dikenal gugatan yang diajukan oleh individu melawan individu. Dalam Hukum Acara Perdata menurut sistem HIR dan Reglemen Buitengewesten (RBg) ini setiap masyarakat yang dirugikan harus mengajukan gugatan sendiri-sendiri ke pengadilan dan apabila dikehendaki dapat menguasai kepada orang lain dengan membuat surat kuasa khusus dan hukum acara perdata yang diatur dalam HIR dan RBg tersebut tidak mengatur prosedur gugatan *Class Action*.

Menurut Pasal 123 HIR Pasal 147 RBg, ayat (1). Kedua belah pihak jika mereka menghendaki dapat meminta bantuan atau perwakilan kepada seorang kuasa yang untuk maksud itu harus dilakukan dengan membuat surat kuasa khusus, kecuali badan yang memberi kuasa itu sendiri hadir.



Melalui surat kuasa khusus ini kuasa (wakilnya) atau pengacaranya yang akan meneruskan gugatannya sampai pada proses persidangan, pemeriksaan gugatan, proses pembuktian sampai pada proses diambilnya putusan oleh hakim. Cara membuat kuasa melalui individu-individu ini jelas tidak praktis dan ekonomis, terhadap jumlah korban dalam jumlah yang besar dan tentu saja secara teknis akan menimbulkan kesulitan.

Gugatan yang diajukan satu persatu akan menyebabkan hakim direpotkan dengan persidangan yang menyangkut substansi gugatan yang sama dengan prosedur yang berbelit-belit dan proses peradilan yang demikian sangat bertentangan dengan asas Trilogi Peradilan yaitu asas sederhana, cepat dan biaya ringan yang diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman Nomor 14 Tahun 1970 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999. Kesulitan-kesulitan lainnya yang timbul apabila gugatan dikabulkan dan putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap (*in kracht van gewijsde*) hanya korban yang ikut menggugat secara formal mendapatkan ganti rugi, sedangkan korban lainnya yang tidak ikut menggugat untuk mendapatkan ganti rugi haruslah mengajukan gugatan baru. Konsekwensi lainnya terhadap pemeriksaan dari substansi gugatan yang sama putusannya akan saling bertentangan dan akan mengalami kesulitan dalam eksekusinya.

Dewasa ini persoalan-persoalan yang menyangkut kepentingan umum yang merugikan masyarakat dalam jumlah yang besar semakin banyak terjadi. Lebih-lebih perkembangan dunia dewasa ini semakin kompleks dan kecendrungan terus

meningkat, sehingga mengakibatkan perkembangan-perkembangan baru dan tuntutan baru dibidang hukum nasional.

Dengan demikian permasalahan-permasalahan hukum yang berkaitan dengan perkembangan dan tuntutan masyarakat tersebut perlu ada pembaharuan atau reformasi terhadap perangkat peraturan perundang-undangan Indonesia.

Hingga kini perangkat peraturan perundang-undangan Indonesia masih banyak merupakan produk peninggalan hukum kolonial diantaranya *Burgerlijk wet boek* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata), *Wet boek van koophandle* (Kitab Undang-Undang Hukum Dagang), *Wet boek van Strafrecht* (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana), hukum acara perdata dalam HIR/RBg dan lain-lainnya.

Hukum acara perdata yang berlaku banyak Pasal-Pasalnya sudah ketinggalan jaman dan tidak mengakomodir tuntutan perkembangan masyarakat seperti misalnya gugatan *Class Action* yang berkembang dewasa ini.

Sehingga apa yang kita saksikan bersama supremasi penegakan hukum di Indonesia menjadi sorotan masyarakat luas. Banyak gugatan-gugatan perwakilan yang diajukan ke pengadilan oleh hakim ditolak dengan alasan klasik yaitu prosedur *Class Action* tidak diatur dalam hukum acara perdata Indonesia. Menurut **Mas Achmad Santosa**, dalam konteks gugatan peradilan yang melibatkan jumlah penggugat yang sifatnya massal, maka *Class Action* sangat relevan untuk diterapkan di Indonesia¹. Lebih jauh menurut Mas Achmad Santosa, terdapat (3) manfaat keberadaan *Class Action*.

¹ Mas Achmad Santosa (1), **Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)**, Cet. II, ICEL., Jakarta, 1998, h. 13.

Pertama, proses berperkara yang bersifat ekonomis (*judicial economy*), dengan gugatan *Class Action* berarti mencegah pengulangan (*repetition*) gugatan-gugatan serupa secara individual. Tidaklah ekonomis bagi pengadilan apabila harus melayani gugatan-gugatan sejenis secara individual (satu persatu). Manfaat ekonomis juga ada pada diri tergugat, sebab dengan *Class Action* 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 sering kali beban semacam itu menjadi hambatan bagi seseorang untuk memperjuangkan haknya di Pengadilan. Terlebih lagi apabila biaya gugatan yang kelak akan dikeluarkan tidak seimbang dengan tuntutan yang akan diajukan. Melalui prosedur *Class Action* kendala yang bersifat ekonomis ini dapat teratasi dengan cara korban menggabungkan diri bersama dengan *Class Members* lainnya dalam satu gugatan.

Ketiga, perubahan sikap perilaku pelanggaran (*behaviour modification*), dengan diterapkannya prosedur *Class Action* berarti memberikan akses yang lebih luas pada pencari keadilan untuk mengajukan gugatan dengan cara *Cost Efficiency*. Akses *Class Action* ini berpeluang mendorong perubahan sikap dari mereka yang berpotensi merugikan kepentingan masyarakat luas. Peluang yang semacam ini yang kita sebut peluang menumbuhkan *Deterrent Effect* (efek penjara)².

Di Indonesia secara spesifik gugatan *Class Action* baru diatur dalam hukum lingkungan yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan

² *Ibid*, h. 13-14.

Lingkungan Hidup, I.N. 1997 No. 68, TLN. 3699, Hukum Perlindungan Konsumen yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, I.N, 1999 No. 42 TLN. 3821 dan Hukum Kehutanan yaitu Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, TLN. 3888. Selanjutnya prosedur beracara perdata terhadap peristiwa yang merugikan banyak orang dalam jumlah yang besar dalam ketentuan umumnya yang merupakan sumber utama hukum acara perdata Indonesia di dalam HIR dan RBg, tentang gugatan *Class Action* belum diatur.

Selanjutnya *legal standing* atau hak gugat yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 adalah sebagai berikut. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 legal standing disini disebut dengan Hak Gugat Organisasi Lingkungan Hidup, dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997.

- Ayat (1). Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan pola kemitraan organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan unuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup.
- Ayat (2). Hak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tersebut pada tuntutan untuk hak melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti rugi, kecuali biaya atau pengeluaran riil.
- Ayat (3). Organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan sebagaimana pada ayat (1) jika memenuhi persyaratan :
- a. Berbentuk badan hukum atau yayasan ;
 - b. Dalam anggaran dasarnya organisasi lingkungan hidup yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas, tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup ;
 - c. Melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya ;

Legal standing dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 diatur dalam Pasal 46 ayat (1) huruf c.

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang memenuhi syarat, berbentuk badan hukum, yayasan, dalam anggaran dasarnya disebutkan dengan tegas tujuan didirikannya organisasi tersebut untuk kepentingan perlindungan konsumen dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

Dan legal standing dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan diatur dalam Pasal 73.

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

Sehubungan dengan prosedur beracara perdata dengan gugatan *Class Action* yang menjadi pertanyaan kemudian apakah pihak-pihak yang merasa dirugikan jumlahnya ribuan bahkan jutaan orang secara sendiri-sendiri atau dalam waktu yang bersamaan mengajukan tuntutan ganti rugi. Secara teori hal tersebut dibenarkan, sebab dalil hukumnya barang siapa yang menimbulkan kerugian wajib membayar ganti kerugian (Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata).

Asas peradilan yang sederhana (dalam berproses), cepat (dalam mendapatkan keputusan yang efektif) dan biaya ringan (yang harus dibayar oleh pencari keadilan), sampai saat ini bagi rakyat umumnya, belum merupakan kenyataan karena itu diperlukan satu bentuk peradilan dan beracara yang mendorong mencerdaskan tentang hak-haknya sebagai warga negara yang merdeka dan berdaulat³.

³ AZ. Nasution, **Konsumen dan Hukum**, Cet. X, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995. H. 189.

Untuk pertama kali diperkenalkannya gugatan perwakilan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 adalah sangat sesuai dengan kebutuhan masyarakat Indonesia yang sedang membangun. Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 dengan istilah gugatan kelompok (*Class Action*), sedangkan dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 gugatan perwakilan.

Menurut Sudaryatmo, dengan gugatan perwakilan terhadap kasus yang sama cukup diwakili oleh salah satu atau beberapa korban menuntut secara perdata ke Pengadilan Negeri setempat. Apabila dalam keputusan yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap pihak korban dimenangkan, maka korban lainnya dapat langsung meminta ganti kerugian tanpa harus mengajukan gugatan baru⁴.

Masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan oleh satu perbuatan tertentu, memerlukan prosedur beracara yang singkat, murah dapat menciptakan kepastian hukum (*zekerheidsrecht*). Kepastian hukum dapat diikuti karena orang tidak dibingungkan oleh berbagai putusan pengadilan yang tidak sama, bahkan bertentangan satu sama lainnya, padahal kasusnya baik secara hukum atau kenyataannya sama.

Menurut Mas Achmad Santosa, *Class Action* atau gugatan perwakilan merupakan suatu cara untuk memberikan suatu akses kepada masyarakat kepada keadilan, karena sifatnya yang sejalan dengan prinsip-prinsip peradilan cepat, praktis dan murah. Walaupun perkembangan *Class Action* dimulai pada sistem hukum Anglo Saxon (Common Law), namun kebutuhan *Class Action* merupakan kebutuhan universal bagi seluruh bangsa yang kini sedang memasuki tahap-tahap pembangunan yang sangat pesat dengan segala resiko yang dihadapinya. Pemasaran barang yang semakin lama semakin agresif, kecanggihan teknologi dan kebutuhan akan pembangunan serta industrialisasi mengakibatkan pula *mass accident* atau *mass injuri* sangatlah besar. *Class Action* dengan berbagai kemanfaatannya perlu dikembangkan dalam peraturan

⁴ Sudaryatmo, Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h. 93-94.

perundang-undangan nasional, terutama Undang-Undang yang menyangkut serta terkait dengan kepentingan publik/khalayak luas dan masyarakat kecil⁵.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas dalam tesis ini ada 2 (dua) permasalahan yang akan dibahas. Permasalahan-permasalahan tersebut adalah :

1. Apakah gugatan *Class Action* dapat diterapkan dalam perkara perdata di Pengadilan.
2. Hubungan hukum apakah yang berlaku antara perwakilan kelas (*Class Representatives*) dengan anggota kelas (*Class Members*).

3. Tujuan Penelitian

3.1. Tujuan Umum

Dalam tujuan umum ini penelitian dimaksudkan adalah untuk mengembangkan pemikiran yang konseptual atau mendasar tentang gugatan *Class Action* dalam hukum acara perdata Indonesia.

3.2. Tujuan Khusus

- 3.2.1. Untuk lebih mengetahui dan memahami gugatan *Class Action* dalam perkara perdata.
- 3.2.2. Untuk mengetahui unsur-unsur atau elemen-elemen yang harus dipenuhi sebagai persyaratan untuk mengajukan gugatan perwakilan *Class Action*.

⁵ Mas Achmad Santosa, *op.cit* , h. 23.

3.2.3. Untuk dapat mengetahui hubungan hukum antara perwakilan kelas dengan anggota kelas.

4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian nantinya dapat bermanfaat secara teoritis, bermanfaat dalam pengembangan ilmu hukum, bermanfaat dalam pembinaan Hukum Acara Perdata Nasional dan secara praktis untuk lebih memahami substansi gugatan *Class Action* dan dapat juga bermanfaat sebagai pedoman dalam praktik peradilan perdata di Indonesia baik bagi pengacara maupun bagi hakim.

5. Tinjauan Pustaka

Gugatan dalam bahasa Belanda adalah berarti "*Vordering*". *Vordering* tersebut mengandung arti yang luas. 1. Tuntutan hukum dalam perkara sipil, 2. Tuntutan requisitoir dalam perkara pidana⁶. Menurut **Sudikno Mertokusumo**, tuntutan hak atau lazim disebut dengan gugatan adalah "*Tindakan yang bertujuan memperoleh perlindungan hak yang diberikan oleh pengadilan untuk mencegah *Eigenrichting**"⁷. Suatu gugatan diajukan ke Pengadilan adalah untuk mempertahankan haknya sebagai akibat adanya gangguan dari orang lain dengan tujuan untuk mencegah main hakim sendiri. Orang yang mempertahankan haknya

⁶ N.E. Algra, et.al, **Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda Indonesia**. Bina Cipta, Bandung, 1983, 1983, h. 664.

⁷ Sudikno Mertokusumo (1), **Hukum Acara Perdata Indonesia**, Cet. I, Liberty, Yogyakarta, 1993, h. 38.

dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan memerlukan atau berkepentingan akan perlindungan hukum. Oleh karenanya disyaratkan adanya kepentingan hukum untuk mengajukan gugatan. Akan tetapi tidak setiap kepentingan dapat diterima sebagai dasar dalam pengajuan gugatan, maka hanya kepentingan yang cukup dan layak serta mempunyai dasar hukum saja yang dapat diterima sebagai dasar gugatan. Jadi disyaratkan adalah gugatan yang mempunyai kepentingan yang cukup untuk dapat diterimanya gugatan untuk diperiksa di pengadilan.

Pengertian gugatan yang dikenal dalam sistem HIR dan RBg adalah pengertian terbatas hanya gugatan yang diajukan oleh individu-individu. (Pasal 123 HIR/147 RBg ayat (1)). Sedangkan pengertian gugatan *Class Action* tidak diatur dalam HIR/RBg dan masih sedikit para pakar hukum Indonesia yang menulis atau meneliti tentang gugatan *Class Action*. Konsep gugatan *Class Action* adalah merupakan konsep yang dianut sejak lama di negara yang menganut sistem hukum Anglo Saxon.

Hukum Acara Perdata di negara-negara yang menganut sistem hukum Anglo Saxon tersebut telah secara tegas memberikan dasar bagi penerapan gugatan *Class Action*. Ketentuan hukum yang mengatur *Class Action* dilakukan pada tahun 1966 setelah hukum acara perdata pada tingkat Federal telah dirubah dengan penambahan Pasal 23 dari Federal Rule khusus yang terkait dengan prosedur *Class Action*. Persyaratan *Class Action* yang pertama kali dikenal dalam Pasal 23 U.S Federal Civil of Procedure kemudian menjadi inspirasi bagi rumusan umum *Class Action* di beberapa negara.

Pasal 23 Federal Rule menetapkan persyaratan *Class Action* sebagai berikut :

1. *Numerosity* (jumlah orang yang mengajukan harus sedemikian banyaknya). Persyaratan pertama ini mensyaratkan kelas yang diwakili (*Class Members*) harus sedemikian besar jumlahnya, sehingga apabila gugatan yang diajukan satu demi satu (*individual*) sangat tidak praktis dan tidak efisien.
2. *Commonality* (kesamaan). Artinya harus ada kesamaan fakta maupun Question of Law antara pihak yang mewakili dan diwakili.
3. *Typicality*. Artinya tuntutan (bagi *flaintiff class action*) maupun pembelaan (bagi *defendant class action*) dari seluruh anggota yang diwakili (*Class Members*) haruslah sejenis.
4. *Adequacy of Representation* (kelayakan perwakilan). Persyaratan ini mewajibkan perwakilan kelas (*Class Representative*) untuk menjamin secara jujur dan adil serta mampu melindungi kepentingan mereka yang diwakilkan.⁸

Dari uraian tadi penerapan *Class Action* hanya dikenal di negara-negara yang menganut sistem hukum Anglo Saxon seperti Inggris, Kanada, Amerika, Australia dan lain-lainnya, sedangkan negara-negara yang menganut sistem hukum Eropa Continenta seperti Indonesia dalam hukum acaranya belum mengatur gugatan *Class Action*.

Menurut Mas Achmad Santosa memberi pengertian class action sebagai berikut : Class Action pada intinya 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 Action Representatives*) mewakili kepentingan mereka sekaligus mewakili kepentingan ratusan atau ribuan orang lainnya yang juga menjadi korban. Ratusan atau ribuan orang yang diwakili tersebut diistilahkan dengan *Class Members*⁹.

Dari pendapat Mas Achmad Santosa dapat disimpulkan dari pengertian *Class Action* atau gugatan perwakilan adalah suatu gugatan perdata yang diajukan oleh sejumlah orang dalam kasus atau perkara yang sama untuk mewakili kepentingan

⁸ Mas Achmad Santosa, *op. cit.*, h. 10-11.

⁹ *Ibid.*, h.10

mereka sendiri yang sekaligus mewakili kepentingan ratusan atau ribuan orang lainnya tanpa perlu melibatkan atau mengikutsertakan setiap orang yang diwakili tersebut.

Ketentuan *Class Action* yang diatur dalam Pasal 23 federal Rule of Procedure dikaitkan dengan ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Hukum Lingkungan, menurut Siti Sundari Rangkuti, gugatan kelompok merupakan bahan pemikiran bagi hukum acara perdata mengenai lingkungan¹⁰. Oleh karena gugatan perwakilan tidak dikenal dalam sistem hukum acara perdata Indonesia, sehingga pengakuan terhadap prosedur *Class Action* oleh UU PLH., jelas membutuhkan penyesuaian yuridis hukum acara perdata yang berlaku dewasa ini¹¹.

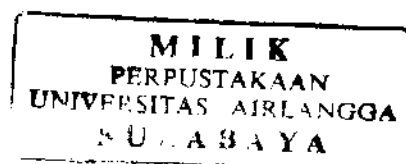
Menurut Wirjono Pradjodikoro, Hukum Acara Perdata tidak boleh mengakibatkan hakim terpaksa menjatuhkan suatu putusan yang sebenarnya bertentangan dengan perasaan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Bagaimanapun hukum acara perdata sebagai hukum formal haruslah mengabdikan kepada kepentingan hukum perdata materiil¹².

Jadi menurut hemat saya, walaupun hukum acara perdata bersifat mengikat, tugas hakim menegakkan hukum dan keadilan namun tidak berarti menutup rapat dipergunakannya bentuk-bentuk acara yang dipandang sangat bermanfaat untuk menegakkan hukum perdata materiil secara adil dan tepat. Untuk itulah hakim sebagai penegak hukum dan keadilan dan merupakan benteng terakhir bagi para

¹⁰ Siti Sundari Rangkuti, Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Edisi II, Airlangga University Press, 2000, h. 318.

¹¹ Suparto Wijoyo, Penyelesaian Sengketa Lingkungan (Settlement of Environmental Disputes), Cet. I, Airlangga University Press, 1991, h. 46.

¹² Wirjono Pradjodikoro, Hukum Acara Perdata di Indonesia, Cet. VIII, Sumur Bandung, 1980, h. 16.



pencari keadilan (*Yustitiabelen*). Hakim yang melaksanakan peradilan dapat melakukan penemuan hukum dan menciptakan bentuk-bentuk acara perdata yang merupakan tuntutan masyarakat seperti bentuk *Class Action* yang dikenal dalam sistem hukum Anglo Saxon. Menurut Sudikno Mertokusumo, disini penemuan hukum bukan semata-mata hanya penerapan peraturan hukum terhadap peristiwa kongkrit, tetapi juga merupakan penciptaan dan pembentukan hukum¹³.

Dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, hakim tidak boleh menolak memeriksa perkara dengan alasan hukum atau Undang-Undang tidak mengaturnya. Melainkan wajib untuk mengadilinya (*asas ius curia novit*). Pada Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, hakim wajib menggali nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat, seperti *Class Action* dapat dikatakan nilai-nilai hukum yang hidup karena bermanfaat bagi pencari keadilan, masyarakat dan peradilan.

Hukum haruslah selalu mengikuti kenyataan-kenyataan yang timbul dalam masyarakat pemikiran modern yang disebut dengan aliran realisme. Dua ahli hukum Amerika Serikat yang terkenal dalam aliran realisme ini adalah Karl Llewellyn (1893-1962) dan Jerome Frank (1899-1957)¹⁴. Kaum realis mendasarkan pemikirannya pada suatu konsepsi radikal mengenai proses peradilan. Menurut mereka hakim itu lebih layak untuk disebut sebagai pembuat hukum daripada

¹³ Sudikno Mertokusumo (2), **Penemuan Hukum Sebuah Pengantar**, Cet. I, Liberty, Yogyakarta, 1996, h. 43.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, **Ilmu Hukum**, Alumni Bandung, 1982, h. 268.

menemukannya. Hakim harus selalu melakukan pilihan asas mana yang akan diutamakan dan pihak mana yang dimenangkan. Menurut mereka ini, keputusan tersebut sering mendahului ditemukannya dan digarapnya peraturan-peraturan hukum yang menjadi landasannya. Aliran realis ini selalu menekankan pada hakekat manusiawi dari tindakan tersebut¹⁵.

Lebih jauh menurut **Vilhelm Lundstedt** (1882-1955) menyatakan bahwa hukum itu semata-mata merupakan fakta dan kenyataan sosial yang berwujud dalam kelompok-kelompok terorganisasi dan kondisi-kondisi yang memungkinkan koeksistensi antara orang banyak¹⁶

Dari uraian pendapat-pendapat Sarjana diatas pengadilan perlu memperhatikan prinsip-prinsip peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan. Doktrin hukum yang berkembang tentang *Class Action* serta perbandingan dengan negara-negara lain. *Class Action* adalah bentuk beracara perdata yang baru yang sangat bermanfaat untuk menyelesaikan pelanggaran hukum terhadap kerugian masyarakat. Dan dengan diundangkannya juga Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Konsumen dan mengatur juga tentang *Class Action* dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang mengatur juga tentang gugatan perwakilan perlu dikembangkan meskipun hukum acara perdata yang berlaku belum mengatur tentang gugatan *Class Action*.

¹⁵ **Ibid.**

¹⁶ **Ibid.**, h. 269.

6. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah merupakan penelitian hukum normatif, karena itu dalam penelitian ini perlu dikaji dari bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.

6.1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat normatif. Permasalahan yang dirumuskan dalam kajian ini dilakukan dengan langkah pendekatan konseptual dan pendekatan perbandingan. Kajian dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan interpretasi (penafsiran) terhadap bahan hukum yang relevan dalam rangka menjelaskan tema sentral (pokok masalah) yang diuraikan sesuai dengan masing-masing isu hukum dalam penelitian ini dan diargumentasikan secara teoritik berdasarkan konsep hukum acara perdata.

6.2. Bahan Hukum

Sesuai dengan sifatnya yang normatif maka bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah terdiri dari bahan-bahan hukum primer berupa peraturan perundan-undangan, putusan-putusan pengadilan yang berkaitan dengan obyek penelitian. Sedangkan bahan hukum sekunder diambil dari kepustakaan yang memberi penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer seperti Rancangan Undang-Undang, hasil-hasil penelitian, karya dari kalangan hukum dan sebagainya¹⁷.

¹⁷ Bambang Sunggono, **Metode Penelitian Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, h. 195.

6.3. Pengumpulan Bahan Hukum

Dilakukan dengan cara mengklasifikasikan secara sistimatis sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian. Klasifikasi dimaksudkan untuk melakukan pemilahan bahan hukum dengan mempergunakan sistem kartu. Dengan mempergunakan sistem kartu untuk mengumpulkan bahan-bahan hukum sekunder, kartu-kartu disusun berdasarkan subyeknya, nama pengarang, tetapi dalam penguraian dan pengkajian dilakukan berdasarkan obyeknya yaitu sesuai dengan rumusan masalah dan tema-tema analisis sesuai dengan topik pembahasan.

6.4. Analisis Bahan Hukum

Sumber yang diperoleh berupa bahan-bahan hukum tersebut, selanjutnya dianalisis secara kualitatif dalam kerangka berfikir yang diarahkan untuk mendapat jawaban atas permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.

BAB II
GUGATAN PERWAKILAN (CLASS ACTION)
DALAM HUKUM ACARA PERDATA INDONESIA

I. Pengertian Gugatan dan Gugatan Perwakilan (*Class Action*)

Tiap-tiap sengketa perdata apabila pihak-pihak tidak berhasil menyelesaikan melalui perdamaian diluar persidangan selalu diselesaikan dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan. Dewasa ini dalam praktek perkara perdata kebanyakan menyelesaikan dengan mewakilkan pada penasehat hukum dengan membuat surat kuasa khusus. Menurut Abdulkadir Muhammad, gugatan yang diajukan pada Ketua Pengadilan Negeri disebut dengan perkara perdata (*Civil Sue, Civil Case*). Pihak yang mengajukan gugatan disebut dengan penggugat (*Plaintiff*), sedangkan pihak yang digugat disebut dengan tergugat (*defendant, opposant*)¹⁸.

Selanjutnya menurut Darwan Prinst, gugatan adalah permohonan yang disampaikan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang berwenang mengenai suatu tuntutan kepada pihak lainnya dan harus diperiksa menurut tata cara tertentu oleh Pengadilan serta kemudian diambil putusan terhadap gugatan tersebut¹⁹.

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, **Hukum Acara Perdata**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 17.

¹⁹ Darwan Prinst, **Strategi Menyusun dan Menangani Gugatan Perdata**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h. 8.

Disamping perkara perdata yang disebut dengan gugatan dimana terdapat pihak penggugat dan tergugat, ada juga perkara-perkara yang disebut dengan permohonan. Perbedaan antara gugatan dengan permohonan.

Menurut Retnowulan Sutantio, bahwa dalam perkara gugatan atau suatu sengketa, suatu konflik yang harus diselesaikan dan diputus oleh Pengadilan. Dalam suatu gugatan ada seorang atau lebih yang merasa bahwa haknya atau hak mereka telah dilanggar, akan tetapi orang yang dirasa melanggar haknya atau hak mereka itu tidak mau secara sukarela melakukan sesuatu yang diminta itu. Dalam perkara yang disebut dengan permohonan tidak ada sengketa, misalnya ahli waris bersama-sama menghadap ke Pengadilan untuk mendapat suatu penetapan²⁰.

Gugatan yang dikenal dalam sistem hukum acara perdata menurut HIR dan RBg adalah gugatan yang diajukan oleh individu-individu yang berkepentingan dan harus membuat surat kuasa, sedangkan gugatan yang diajukan oleh sekelompok orang banyak tidak dikenal.

Orang yang mengajukan gugatan memerlukan atau berkepentingan akan perlindungan hukum. Oleh karena itu disyaratkan adanya kepentingan untuk mengajukan gugatan, akan tetapi tidak setiap kepentingan dapat diterima sebagai dasar pengajuan gugatan, maka hanya kepentingan yang cukup dan layak serta mempunyai dasar hukum saja yang dapat diterima sebagai dasar gugatan. Suatu gugatan mempunyai kepentingan yang cukup adalah merupakan syarat untuk dapat diterimanya gugatan tersebut, atau penggugat yang tidak mempunyai kepentingan sehingga tidak mempunyai kualitas untuk mengajukan gugatan.

²⁰ Retnowulan Sutantio, et.al., **Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek**, Mandar Maju, Bandung, 1989, h. 7.

Gugatan bukan semata-mata diajukan oleh pihak penggugat saja, kadang-kadang adakalanya seorang tergugat dalam suatu perkara merasa bahwa ia dapat menggugat kembali si penggugat²¹. Bentuk gugatan ini dikenal dengan istilah Reconvensi atau gugatan balik. Bentuk gugatan reconvensi ini pihak tergugat tidak perlu mengajukan gugatan baru cukup sekaligus digabung bersama-sama dengan jawaban gugatannya. Gugatan reconvensi dapat mempercepat prosedur, menghemat biaya dan menghindari putusan yang saling bertentangan terhadap obyek dan permasalahan hukum yang sama.

Didalam merumuskan sebuah gugatan harus memenuhi persyaratan, persyaratan mengenai isi gugatan pengaturannya dijumpai dalam Pasal 8 Nomor 3 Reglement op de Burgerlijk Rechtsvordering (BRV) atau Reglemen Hukum Acara Perdata untuk golongan Eropa, Stb. 1847 Nomor 52, Stb 1849 Nomor 63, yang mengharuskan gugatan pada pokoknya memuat tiga (3) hal sebagai berikut :

1. Identitas para pihak yaitu identitas Penggugat dan identitas Tergugat.
2. Dalil-dalil kongkrit tentang adanya hubungan hukum yang merupakan dasar serta alasan-alasan tuntutan atau posita (pundamentum petendi). Dalam posita terdiri dari 2 (dua) bagian, bagian yang menguraikan peristiwa dan bagian yang menguraikan tentang hukum.
3. Petitum atau Tuntutan
 Petitum atau tuntutan adalah apa yang oleh Penggugat yang diminta atau diharapkan atau dapat diputus oleh Hakim.
 Jadi petitum tersebut adalah akan mendapatkan jawabannya didalam dictum atau amar putusan, maka oleh karena itu Penggugat haruslah merumuskan dengan jelas petitum tersebut.

²¹ Elise T. Sulistini, et.al., **Petunjuk Praktis Dalam Menvelesaikan Perkara-Perkara Perdata**, Bina Aksara, Jakarta, 1987, h. 20.

Jadi menurut Soepomo, syarat-syarat bagi isi gugatan, harus memuat apa yang dituntut terhadap Tergugat dasar-dasar penuntutan tersebut dan bahwa tuntutan tersebut harus terang dan tertentu²².

Dalam suatu sengketa perdata sekurang-kurangnya terdiri dari pihak Penggugat dan pihak Tergugat namun tidak jarang terjadi adanya tiga (3) pihak dalam suatu perkara yaitu, Penggugat, Tergugat dan Pihak Ketiga. Pihak ketiga yang atas kehendaknya sendiri mencampuri sengketa yang sedang berlangsung bentuknya disebut *interventie* atau campur tangan.

Interventie diatur dalam Pasal 279, 282 *Burgerlijk Rechtsvordering (BRV)* ada dua (2) bentuk :

1. Menyertai (*Voeging*)

Dalam hal menyertai (*voeging*), pihak ketiga mencampuri sengketa yang sedang berlangsung antara Penggugat dan Tergugat dengan bersikap memihak pada salah satu pihak, biasanya Tergugat, dan dimaksudkan untuk melindungi kepentingan hukumnya sendiri dengan jalan membela salah satu pihak yang bersengketa.

2. Menengahi (*Tussen Komst*)

Dalam hal menengahi (*tussenkomst*) terdapat penggabungan daripada beberapa tuntutan, karena pihak ketiga (*intervenient*) mengajukan tuntutan juga disamping adanya tuntutan dari Penggugat terhadap Tergugat.

Pihak ketiga disini menuntut haknya sendiri terhadap Penggugat dan Tergugat, jadi melawan Penggugat dan Tergugat untuk memperjuangkan kepentingannya sendiri. Kepentingan pihak ketiga harus ada hubungannya dengan pokok sengketa yang disengketakan pihak Penggugat dan Tergugat²³.

Jadi dari uraian diatas, menurut hukum acara perdata berdasarkan HIR dan RBg, gugatan hanya dikenal dan diajukan oleh individu-individu dan bila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersengketa dapat diwakili oleh penasehat

²² Soepomo R, Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri, Cet. IV, Pradnya Paramita, Jakarta, 1971, h. 25.

²³ Sudikno Mertokusumo (1), op.cit., h. 57-58

hukumnya dengan membuat surat kuasa khusus. Disamping individu-individu sebagai subyek hukum kodrati (Natuurlyk Persoon) yang dapat mengajukan gugatan, badan hukum (Recht Persoon) dapat juga mengajukan gugatan yang diwakili oleh direktur atau pimpinannya.

Gugatan dapat dibuat secara tertulis dan dapat juga diajukan secara lisan diwilayah hukum Pengadilan Negeri tempat tinggal Tergugat. Pasal 118 HIR/148 RBg ayat (1) Gugatan perdata yang dalam tingkat pertama masuk wewenang Pengadilan Negeri harus diajukan dengan surat gugatan yang ditandatangani oleh Penggugat atau oleh orang yang dikuasakan menurut Pasal 123 HIR/147 RBg. Ketua Pengadilan Negeri yang dalam daerah hukumnya terletak tempat tinggal Tergugat (Asas Aqtuur Sequitur Forum Rei), jika tidak diketahui dapat ditempat tinggal Penggugat, letak barang dan lain-lainnya.

Dari ayat (1) menunjuk kompetensi (wilayah hukum) baik kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Antar wilayah Pengadilan Negeri yang sejenis (kompetensi relatif) dan antar Pengadilan Negeri yang tidak sejenis misalnya Pengadilan Negeri dengan Pengadilan Agama (kompetensi absolut). Sedangkan gugatan lisan sesuai dengan Pasal 120 HIR/144 RBg, bilamana Penggugat tidak dapat menulis, maka gugatan dapat diajukan secara lisan kepada Ketua Pengadilan Negeri. Ketua Pengadilan Negeri tersebut membuat catatan atau menyuruh membuat catatan tentang gugatan itu.

Gugatan Perwakilan (*Class Action*)

Gugatan *Class Action* ini adalah merupakan konsep yang sudah dianut sejak lama di negara-negara yang menganut sistem hukum Anglo Saxon. Hukum Acara Perdata di negara-negara yang menganut sistem hukum Anglo Saxon telah secara tegas memberikan dasar penerapan gugatan *Class Action*. Istilah *Class Action* istilah gugatan perwakilan dalam sistem hukum Anglo Saxon, istilah *Class Action* tidak dikenal dalam sistem hukum Eropa Continental.

Di Indonesia yang sistem hukumnya menganut sistem hukum Eropa Continental/Civil Law tidak mengenal *Class Action* baru kemudian dalam bidang-bidang hukum tertentu antara lain : hukum lingkungan, hukum perlindungan konsumen dan hukum kehutanan diatur tentang gugatan perwakilan, sedangkan dalam hukum acara perdata Indonesia yang diatur dalam HIR/RBg belum mengaturnya.

Menurut Mas Achmad Santosa, menterjemahkan *Class Action* (CA) dengan gugatan perwakilan kelompok atau dengan pertimbangan agar mudah diingat cukup dengan penyebutan gugatan perwakilan²⁴.

Menurut Siti Sundari Rangkuti, *Class Action* bukan diterjemahkan dengan gugatan perwakilan seharusnya dengan istilah gugatan kelompok dari *Class Action-Actio Popularis*, menurutnya sebagai upaya kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan²⁵.

Sedangkan menurut Koesnadi Hardjasoemantri, dalam bukunya Hukum Tata Lingkungan mempergunakan istilah gugatan perwakilan untuk *Class Action*, menurut

²⁴ Mas Achmad Santosa (1), *op. cit.* h. 10

²⁵ Siti Sundari Rangkuti, *op. cit.*, h. 319.

Koesnadi Hardjosoemantri dengan adanya ketentuan tentang gugatan perwakilan, maka yang dapat mewakili masyarakat dalam jumlah besar (*Class Members*) adalah kelompok kecil (*Class Representatives*) didalam kelompok besar itu bukan pihak luar.²⁶

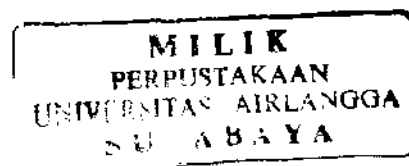
Menurut Sidarta, mempergunakan istilah gugatan kelompok atau lazim disebut dengan *Class Action atau Class Representatives*²⁷. Sidarta mengikuti istilah dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Penulis dalam tesis ini mempergunakan istilah *Class Action* ini dengan gugatan perwakilan, karena istilah gugatan perwakilan sudah lazim dipakai dan sudah diatur dalam Undang-Undang, disamping dan sudah diatur dalam Undang-Undang, disamping itu sekelompok kelas yang dirugikan dan dari sekelompok kelas yang besar itu (*Class Members*) melalui perwakilan kelas kecil (*Class Representatives*) untuk mewakili dalam memperjuangkan haknya di pengadilan yang sama-sama berkedudukan sebagai pihak korban.

Dalam ketiga perundang-undangan nasional Indonesia mempergunakan istilah yang berbeda untuk *Class Action*. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH) menggunakan istilah gugatan perwakilan, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mempergunakan istilah yang sama dengan hukum lingkungan yaitu gugatan perwakilan, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 46

²⁶ Koesnadi Hardjosoemantri, Hukum Tata Lingkungan, Edisi VII, Gajah Mada University Press, 1999, h. 401.

²⁷ Sidarta, Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, Grasindo, Jakarta, 2000, h. 54.



ayat (1) huruf b, sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama, dalam penjelasan Pasal 46 ayat (1) huruf b Undang-Undang ini mengakui gugatan kelompok atau *Class Action*.

Sedangkan pengertian Gugatan Perwakilan (*Class Action*) menurut beberapa pendapat antara lain; menurut Mas Achmad Santosa memberikan pengertian dari *Class Action* adalah, *Class Action* pada intinya 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*²⁸.

Selanjutnya A.Z. Nasution memberikan pengertian *Class Action* sebagai berikut, jenis gugatan dalam perkara sengketa yang meliputi sejumlah besar konsumen dengan kepentingan yang sama atau bersamaan berhadapan dengan satu atau lebih pihak lain dan menurut keadaan hukum tidak praktis untuk semuanya mengajukan gugatan ke Pengadilan²⁹.

Sudaryatmo mengemukakan pendapatnya, gugatan *Class Action* merupakan suatu gugatan yang mewakili kepentingan kelompok terhadap kasus yang sama, cukup diwakili salah satu atau beberapa korban menuntut secara perdata ke Pengadilan³⁰. Secara bebas diberikan pengertian *Class Action* oleh H. Tato Tahir, suatu *Class Action* adalah suatu cara yang diberikan kepada sekelompok orang yang mempunyai kepentingan dalam suatu masalah baik seorang ataupun lebih

²⁸ Mas Achmad Santosa (1), **Loc. cit.**

²⁹ A.Z. Nasution, **Loc. cit.**

³⁰ Sudaryatmo, **op. cit.**, h. 89.

anggotanya menggugat atau digugat sebagai perwakilan kelompok tanpa harus turut serta dari setiap anggota kelompok³¹.

Sementara itu menurut Gregory, memberikan pengertian tentang *Class Action*, beberapa orang yang merasa dirugikan oleh suatu produk menuntut ganti rugi di pengadilan bukan untuk diri mereka sendiri akan tetapi juga untuk semua orang yang telah mengalami kerugian yang sama³².

Dari beberapa definisi pendapat sarjana yang saya uraikan diatas, *Class Action* atau gugatan perwakilan pada intinya adalah merupakan gugatan perdata, menuntut ganti kerugian, diajukan oleh sekelompok orang atau sejumlah orang dalam jumlah yang besar, pengajuannya ke proses persidangan di Pengadilan oleh sekelompok kecil sebagai perwakilan kelas dan juga sebagai pihak korban dengan kesamaan atas permasalahan, kesamaan fakta hukum dan kesamaan tuntutan. Yang mewakili sekaligus sebagai korban disebut dengan istilah *Class Representatives*, dan sekelompok orang dalam jumlah besar diistilahkan dengan *Class Members*.

Antara *Class Action* dengan Legal Standing perlu dibedakan sehingga tidak terjadi kekeliruan atau kesalahan dalam penerapannya.

Menurut Mas Achmad Santosa, perwakilan kelas (*Representatives Class*) dan anggota kelas (*Class Members*). Kedua-duanya *representatives class* dan *class members* adalah komponen *Class Action* yang merupakan komponen yang mengalami kerugian atau diistilahkan dengan *Concrete Injured Parties*. Perbedaannya dengan konsep hak gugat organisasi lingkungan (*Legal Standing* atau *Ius Standi*) organisasi lingkungan misalnya Greenpeace atau wahana lingkungan

³¹ Toto Tahir, Kemungkinan Gugatan *Class Action* Dalam Upaya Perlindungan Hukum Pada Era Perdagangan Bebas, Mandar Maju, Bandung, 2000, h. 71.

³² Ibid.

hidup Indonesia bukan merupakan pihak yang mengalami kerugian nyata (*Concrete Injured Parties*). Organisasi tersebut bisa saja mengedepankan dalil kerugian atas kepentingan misi perlindungan lingkungan. Kerugian ini berbeda dengan kerugian nyata (riil) yang pada umumnya diwujudkan dalam bentuk ganti rugi uang (*Moneter Damages*). Kerugian terhadap kepentingan dalam konteks legal standing lebih dilandasi pada suatu pengertian bahwa lingkungan merupakan milik bersama (*Common Property*) yang menuntut pula tanggung jawab bersama untuk melestarikannya³³.

2. Gugatan Perwakilan (*Class Action*) Dalam Tradisi Hukum Anglo Saxon dan Tradisi Hukum Indonesia

Dalam ilmu hukum didunia dikenal dua sistem hukum yang besar yang sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan dan perkembangan sistem hukum di masing-masing negara. Kedua sistem hukum tersebut adalah sistem hukum Anglo Saxon/Common Law dan sistem hukum Eropa Continental/Civil Law. Masing-masing sistem hukum tersebut sistem hukum Anglo Saxon/Common Law dan sistem hukum Eropa Continental/Civil Law memiliki ciri, karakter atau budaya yang berbeda didalam pertumbuhannya dan secara teoritis memiliki perbedaan yang sangat fundamental. Sistem hukum Anglo Saxon/Common Law yang sering juga disebut dengan sistem hukum Anglo Amerika, sistem ini berkembang di Inggris pada abad XI yang juga disebut dengan sistem Unwritten Law (hukum tidak tertulis). Sumber hukum yang utama dalam sistem hukum Anglo Saxon adalah putusan-putusan pengadilan (Judicial Decisions), hukum dibentuk oleh hakim judge made law dari

³³ Mas Achmad Santosa (1), *op.cit.*, h.11

case law. Doktrin dalam sistem hukum Anglo Saxon ialah “the doctrine of precedent/stare decisis” peranan hakim yang sangat besar.

Sedangkan sistem hukum Eropa Continental yang sering disebut dengan sistem hukum Romawi Jerman atau Civil Law. Asal mula dari sistem hukum Eropa Continental adalah dari sistem kodifikasi yang berlaku di kekaisaran Romawi pada masa pemerintahan Yustinianus abad V sebelum masehi. Peraturan-peraturan hukumnya disebut dengan Corpus Juris Civilis, dan Corpus Juris Civilis ini menjadi dasar kodifikasi hukum dinegara-negara Eropa Continental seperti Belanda, Jerman, Italia dan lain-lainnya. Menurut Soeroso, mengenai konsepsi sistem hukum Romawi Jerman berbeda dengan sistem hukum Inggris. Prinsip utamanya adalah hukum memperoleh kekuatan mengikat karena diwujudkan oleh peraturan-peraturan yang berbentuk Undang-Undang dan tersusun secara sistematis dan lengkap³⁴.

Dalam sistem hukum Civil Law ini adalah sistem hukum yang mengagungkan hukum kodifikasi dan tujuan hukum semata-mata adalah untuk kepastian hukum.

Dalam proses peradilan berdasarkan atas sistem hukum Civil Law, hakim hanyalah sebagai corong/mulut Undang-Undang, hakim hanya berfungsi menerapkan dan menetapkan hukum atau Undang-Undang tersebut.

Menurut Soetikno, kebanyakan orang diantaranya juga ahli-ahli hukum masih mempunyai sikap kekanak-kanakan (naif) terhadap hukum. Mereka menganggap hukum sebagai sesuatu yang telah tersedia yang tinggal mempergunakan saja, mereka menyamakan hukum dengan Undang-Undang. Menurut mereka hukum adalah apa

³⁴ Soeroso, **Perbandingan Hukum Perdata**, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, h. 137.

yang diatur oleh Undang-Undang³⁵. Lebih jauh menurut Soetikno, untuk mereka adalah cukup mengetahui apa yang diatur dalam Undang-Undang peraturan-peraturan hukum dan bagaimana mempergunakan dan Pasal-Pasal dalam Undang-Undang tersebut³⁶.

Sistem hukum Civil Law yang sangat tertutup tidak meelihat hukum yang hidup dalam masyarakat, secara yuridis hukum mempunyai kekuatan mengikat setelah diatur dalam Undang-Undang, hukum yang hidup di masyarakat adalah aturan tingkah laku semata.

Pemikir-pemikir hukum dalam sistem hukum Eropa Continental/Civil Law dikuasai oleh aliran legisme. Menurut aliran legisme semua hukum adalah terdapat dalam Undang-Undang atau diluar Undang-Undang tidak ada hukum, perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan melanggar Undang-Undang. Aliran legisme sangat berpengaruh demikian besarnya, oleh karenanya semua perosalan-persoalan sosial dapat terselesaikan.

Menurut pendapat Soedjono Dirdjosisworo, aliran legisme berkeyakinan bahwa semua persoalan sosial akan segera terselesaikan apabila telah dikeluarkan Undang-Undang yang mengaturnya. Undang-Undang dianggapnya sebagai obat yang mujarab, obat yang manjur. Undang-Undang adalah segala-galanya, sekalipun pada kenyataannya tidak demikian. Pengaruh aliran ini maish berlangsung di beberapa negara yang telah maju sekalipun.³⁷ Termasuk Indonesia masih besar pengaruh aliran legisme dalam sistem hukumnya.

Class Action adalah prosedur beracara perdata yang dikenal di negara-negara yang menganut sistem hukum Anglo Saxon seperti : Inggris, Canada, Amerika,

³⁵ Soetikno, **Filsafat Hukum**, Cet. 8, Pradnya Paramita, Jakarta, 1997, h.2.

³⁶ Ibid.

³⁷ Soedjono Dirdjosisworo, **Pengantar Ilmu Hukum**, CV. Rajawali, Jakarta, 1984, h. 160.

Australia dan lain-lainnya. Sedangkan dinegara-negara yang menganut sistem Eropa Continental/Civil Law seperti Negri Belanda belum sepenuhnya diterima, demikian juga Indonesia sistem hukumnya adalah sistem hukum Eropa Continental juga belum sepenuhnya diterima, bahkan dalam hukum acara perdata Indonesia belum diatur, hanya baru diatur dalam bidang-bidang hukum lingkungan, hukum perlindungan konsumen dan hukum kehutanan, dan ketiga hukum ini belum dilengkapi dengan prosedur beracara dengan gugatan *Class Action*.

Asal usul *Class Action* yang dikenal dalam sistem hukum Anglo Saxon dapat ditelusuri awal abad XVIII Tahun 1873 di Inggris dan Tahun 1881 di Ontario (Canada). Prosedur *Class Action* hanya dipergunakan di Court of Chancery. Untuk menangani masalah-masalah *Class Action*, Court of Chancery dengan *Class Action* atau gugatan perwakilan. Dengan sarana prosedural ini seseorang dapat mengajukan gugatan atas nama semua orang yang berkepentingan secara materiil baik secara legal maupun manfaat dalam suatu subjek gugatan tersebut. Keputusan pengadilan atas *Class Action* dianggap semua orang yang mengajukannya dan pengajuan gugatan berganda dapat dihindari. Sarana *Class Action* menjamin kesulitan-kesulitan administratif akan dapat diminimalkan sekecil mungkin, bukannya harus menghadapi puluhan atau bahkan ratusan pihak yang berkepentingan pengadilan hanya akan menghadapi satu orang yang mewakili kepentingan semua pihak yang terkait. Sarana *Class Action* yang hanya bisa dipergunakan dalam Court of Chancery hanya penyelesaian yang bisa diukur seperti perhitungan, deklarasi atau injungsi yang bisa diklaim dalam suatu *Class Action*.

Pemberian ganti rugi sebagai suatu penyelesaian dalam Common Law tidak bisa digunakan dalam bentuk Class Action pada abad XIX menentukan kapan dan bagaimana sarana Class Action bisa digunakan terlepas dari kesamaan fungsional suatu klaim, misalnya gugatan yang menyangkut penilaian atas hak pemberian ganti rugi. Dalam Pasal 10 Aturan Prosedur bagi Mahkamah Agung Yudikatif Tahun 1873,

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 interested³⁸.

Atau jika terdapat sejumlah pihak yang memiliki kepentingan yang sama dalam suatu tindakan salah satu pihak atau lebih bisa mengajukan gugatan atau dikenai gugatan atau diberi kewenangan oleh Pengadilan untuk mempertahankan tindakannya atas nama atau demi kepentingan semua pihak yang terlibat.

Di Amerika Serikat revisi mengenai Class Action terjadi pada tahun 1938 dengan proses adopsi atas The United States Federal Rules of Procedure. Pasal 23 dari Federal Rules of Civil Procedure adalah merupakan Pasal yang signifikan paling tidak untuk dua hal. Pertama, Pasal ini merupakan aturan resmi mengenai prosedur Class Action, Kedua, awal tahun 1938 aturan yang memberikan panduan/patokan bagi Pengadilan berkenaan dengan masalah tindakan yang sesuai dengan kelas. Tiga jenis Class Action tahun 1938 yang dipandang resmi oleh Pasal 23 dari The Federal Rules of Civil Procedure, Pasal yang disebut sebagai aturan Class Action yang benar, hibrida dan Class Action yang palsu. Class Action yang benar adalah aturan Class Action yang mempergunakan hak secara gabungan. Class Action yang hibrida

³⁸ Ontario Law Reform Commission, Report on Class Action, Ministry of The Attorney General, Ontario, Canada, Volume 1, 1982, h. 6.

meliputi hak atas benda yang menggambarkan tindakan-tindakan tersebut diklaim oleh sebagian pihak, seperti suatu hal yang bertentangan dengan kelompok, dan Class Action yang palsu adalah Class Action yang dengan mudah memunculkan suatu pertanyaan umum berkenaan dengan hukum dan fakta. Aturan Class Action tahun 1938 adalah mengalami kegagalan untuk menyelesaikan kejujuran prosedural bagi mereka yang mengharapkan Class Action. Class Action yang palsu hanya mengikat pihak-pihak yang ada dan tidak mengikat para anggota kelas yang tidak hadir. Proses reformasi tahun 1966 terhadap Pasal 23 untuk memperbaiki segala kelemahan yang ada pada Pasal 23 yang asli. Pasal 23 reformasi ini memastikan tindakan yang jujur dan efisien dari Class Action. Pasal 23 tetap mengatur pengajuan Class Action di Pengadilan Federal.

Pasal 23 Federal Rule secara umum mengatur atau memberikan dasar hukum terhadap 3 hal :

- (1) Class Action dapat merupakan Class Actions sebagai penggugat (Plaintiff Class Action) maupun Class Action sebagai tergugat (Defendant Class Actions).
- (2) Class Actions memberi otorisasi mengajukan permohonan yang tidak terkait dengan ganti kerugian uang (injunctive atau declaratory relief) dan,
- (3) Class Action yang memberi dasar tuntutan ganti kerugian uang (damage class action) ³⁹.

Pasal 23 ini juga mengatur tentang mekanisme penentuan apakah sebuah gugatan dapat dikategorikan Class Action atau gugatan biasa melalui mekanisme judicial certification atau preliminary certification test ⁴⁰

³⁹ Mas Achmad Santosa (1), op.cit, h. 15.

⁴⁰ Ibid

Demikian juga pada tahap awal terhadap gugatan Class Action, hakim pengadilan di Amerika Serikat melakukan penilaian (diistilahkan Realistic Appraisal) tentang isu hukum dan faktual yang dipersoalkan, kemampuan pengacara dan motifasi dari para pihak beserta pengacara. Penilaian (Preliminary Certification Test) ini bersifat fleksibel dan sangat tergantung diskresi hakim. Tujuan penilaian ini adalah :

- (1) Apakah gugatan memenuhi kriteria atau kondisi dasar untuk pengajuan Class Action.
- (2) Apakah Class Action merupakan upaya yang benar-benar efisien dan berpegang pada prinsip keadilan (Fair).
- (3) Apakah wakil kelas (representatives parties) secara jujur dan sungguh-sungguh dapat melindungi kepentingan anggota kelas⁴¹.

Beberapa kasus perdata dalam sistem hukum Anglo Saxon yang diterapkan dengan mempergunakan mekanisme atau prosedur Class Action.

1. Kasus Agent Orange (1987)

Antara lain, gugatan perdata yang diajukan oleh ribuan veteran perang Vietnam terhadap penghasil atau pabrik kimia beracun yang menggunakan bahan tersebut sebagai defoliant dalam perang Vietnam. Dalil gugatan dari penggugat, bahan kimia beracun tersebut dinamakan dengan Agent Orange adalah salah satu jenis dioxin sebagai penyebab kerugian atau penderitaan fisik maupun emosional para penggugat. Dalam pembuktian dari kasus ini adalah sangat kompleks.

⁴¹ *ibid.*

Putusan hakim memberikan kompensasi sejumlah US\$ 250.000.000. Dalam putusan hakim tersebut (putusan pengadilan dalam agent orange product liability litigation 818 F.2d (2nd circuit 1987) 145-280 jumlah tersebut didistribusikan melalui :

1. Tunai pada kelas perwakilan (Class Representative) dan anggota kelas (Class Members).
2. Rehabilitasi para korban dan perawatan kesehatan yang sekarang diketahui (Future Claimants).

2. Kasus Smokers VS Tobacco Companies 1997.

Gugatan Class Action yang diajukan oleh Norma Broin (42 tahun) mantan Pramugari American Airlines yang menderita kanker paru-paru yang mewakili dirinya sendiri dan sekaligus mewakili 60.000 awak pesawat (pramugari/a) di Pengadilan Negeri Miami Florida. Dalil gugatan penggugat, ia tidak merokok, menderita kanker paru-paru disebabkan karena sebagai perokok pasif selama bertugas. Putusan pengadilan, perusahaan-perusahaan rokok US\$ 300.000.000 untuk melakukan studi penyakit yang disebabkan oleh rokok. Dalam putusan pengadilan umumnya, individual compensation (gugatan individual) tidak dikabulkan. (The New Times, Saturday October 11, 1997 (Page 1).⁴²⁾

⁴²⁾ Ibid., h. 16-17

3. Perkara hukum berkenaan dengan Class Action terhadap pesawat terbang yang terkontaminasi pestisida. Sidang Pengadilan keliling di Cook County, Kantor urusan hukum di County.

Penggugat,

Ricard Dorazio, M.D., and

Sharon Dorazio, yang bertindak atas namanya sendiri dan sebagai perwakilan penuntut atas nama semua yang mengalami situasi yang mirip.

VS

Perusahaan, d/b/a United Airlines, sebuah perusahaan Delaware.

Para penggugat Richard Dorazio dan Sharon Dorazio secara individual and sebagai perwakilan dari golongan atas nama semua pihak yang mengalami keadaan yang sama, melalui para pengacaranya Sanders, Crochet dan Chism, LLP, Shea Royal dan Rekan, David L Wallace.

Peristiwa/kasus posisinya

Para penggugat adalah sejumlah individu-individu yang berkedudukan di Venture County, California dan tergugat adalah sebuah perusahaan Delaware yang memiliki kantor perwakilan bisnis diseluruh dunia dan berpusat di Chicago, Cook County Illionis. Yuridiksi pengadilan yang akan menyelesaikan perselisihan disepakati di Cook County Illionis sekaligus tempat kantor resmi tergugat.

Pihak tergugat United Airlines, yang mengoperasikan pesawat secara teratur diberikan pestisida.

Para penggugat pada waktu dalam pesawat terkena racun sebagai proses disinseksi (proses penyeprotan) suatu bahan pestisida didalam era kru pesawat, penyemprotan tersebut bertujuan untuk membunuh serangga supaya tidak mengganggu penerbangan dari California, Australia, New Zaeland.

Masalah Class Action.

Pihak Penggugat membawa kasus ini melalui Class Action, mereka bertindak atas namanya sendiri dan mewakili sejumlah orang yang mengalami kejadian dan penderitaan yang sama.

Dr. dan Mrs Dorazio, keduanya bersedia sebagai wakil dan dengan secara jujur mewakili keseluruhan anggota golongan tersebut. Pihak penggugat dan sejumlah anggota golongan telah menderita iritasi dan gejala-gejala lain yang mengganggu akibat menyentuh bahan-bahan senyawa kimiawi tersebut.

Klaims atas nama penggugat merupakan klaim yang tipikal dengan klaim dari sejumlah anggota golongan penuntut, karena penggugat dan golongan penuntut merupakan orang-orang yang terkena bahan pestisida pada saat mereka terbang dengan menggunakan salah satu pesawat milik tergugat. Komplain yang umum dari penggugat dan para penuntut akan membentuk suatu dasar untuk mengajukan tuntutan hukum dan ganti rugi, semua akan membuat proses sertifikasi kelompok menjadi sesuai. Tuntutan atas tindakan yang terpisah oleh individu-individu anggota kelompok penuntut menimbulkan resiko ketidak konsistenan aturan, banyak menghabiskan sumber daya judicial, sistem peradilan terlalu banyak aturan-aturan akan tidak kompatibel, banyak biaya yang dikeluarkan, biaya

melebihi nilai tuntutan. Suatu Class Action merupakan suatu hal yang superior jika dibandingkan dengan metoda yang lain untuk proses adjudikasi yang jujur dan adil dari tindakan ini adalah untuk prosedur proses sertifikasi kelompok atau tindakan ini harus disertifikasikan sebagai sebuah Class Action.

Mengingat pengadilan mengeluarkan perintah proses pelaksanaan/proses sertifikasi tindakan ini sebagai sebuah Class Action (dikutip dari : File A:law suit information.htm, 11/27/01)

Dari ketiga kasus tersebut, mekanisme gugatan Class Action dalam tradisi sistem hukum Anglo Saxon menunjukkan komponen perwakilan kelas (Class Representative), komponen anggota kelas (Class Members), peristiwa hukum yang sama, kerugian yang sama, jumlah korban sangat banyak, tuntutan yang sama dan perwakilan kelas (Class Representatives) bersama-sama sebagai korban dengan anggota kelas (Class Members).

Dalam tradisi hukum Indonesia membicarakan gugatan perwakilan (*Class Action*) tidak bisa dilepaskan dari dua sistem hukum yang besar yaitu sistem hukum Anglo Saxon dan sistem hukum Eropa Continental. Kedua sistem hukum tersebut berpengaruh besar terhadap pertumbuhan sistem hukum masing-masing negara di dunia. Sistem hukum Indonesia adalah mengikuti sistem hukum Eropa Continental/Civil Law atau pola sistem hukum. Indonesia mengarah ke Eropa Continental/Civil Law, oleh karenanya di Indonesia sumber hukum utama adalah peraturan perundang-undangan yang diwujudkan dalam wadah kodifikasi.

Membicarakan sistem hukum kodifikasi tidak selamanya sempurna dan lengkap, sering hukum kodifikasi tersebut tidak mengakomodir perkembangan dari masyarakat atau hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan menghadapi kekosongan hukum (*Recht Vacuum*) Menurut Paul Scholten berpendapat bahwa, hukum itu merupakan sistem terbuka karena berisi peraturan-peraturan hukum yang sifatnya tidak lengkap.⁴³ Meskipun sistem hukum tersebut sudah berisi unsur, asas, dan eleme.

Namun menurut Sunaryati Hartono, karena sistem itu selalu terdiri dari sejumlah unsur dan komponen-komponen yang saling berkaitan dan pengaruh mempengaruhi, lagi pula terikat oleh satu atau asas tertentu maka sistem hukumpun terdiri dari sejumlah unsur atau komponen, yang sebagian pada saat ini sudah ada dan sudah berfungsi tetapi sebagian besar lagi masih harus diciptakan⁴⁴.

Demikian juga menurut Bruggink, dalam arti lain orang menyebut, bahwa suatu tatanan hukum adalah suatu sistem tertutup. Tatanan Hukum disebut tertutup karena memiliki ciri, bahwa dari tatanan tersebut selalu dapat ditentukan suatu penyelesaian bagi setiap masalah hukum yang timbul. Menurut arti ini, maka suatu tatanan hukum adalah suatu sistem terbuka jika kadang-kadang tidak mampu memberikan (menawarkan/penyelesaian). Akan tetapi menjadi jelas, bahwa ciri untuk selalu dapat menemukan suatu penyelesaian justru dimungkinkan karena sistem hukum, menurut terminologi kita adalah suatu sistem terbuka⁴⁵.

Kiranya dengan sistem hukum yang terbuka ini akan dapat menjawab tuntutan masyarakat, seperti timbulnya sistem *Class Action*. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, pemikiran tentang hukum dalam beberapa dasawarsa terakhir ini

⁴³ Scholten dikutip dari bukunya, Sudikno Mertokusumo, **Mengenal Hukum, Suatu Pengantar**, Liberty, Yogyakarta, Cet. II, 1999, h.117

⁴⁴ Sunaryati Hartono, **Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional**, Alumni, Bandung, 1991, h. 37.

⁴⁵ Bruggink, Alih Bahasa Arief Sidarta, **Refleksi Tentang Hukum**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 137,138.

telah banyak berubah sebagai akibat perubahan masyarakat, teknologi, pressures yang disebabkan penambahan penduduk⁴⁶.

Lebih jauh menurut Mochtar Kusumaatmadja, di negara-negara yang baru merdeka, ada 2 faktor tentang sikap progresif tentang hukum antara lain :

- (1) Keinginan untuk menghapuskan peninggalan kolonial secepat-cepatnya dan,
- (2) Harapan-harapan yang ditimbulkan pada masyarakat dengan tercapainya kemerdekaan.

Karena itu menurut Mochtar Kusumaatmadja, wajar kiranya menggantikan hukum yang konservatif yang diwariskan pemerintah dan sistem pendidikan kolonial dengan suatu pemikiran hukum yang lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat yang sedang membangun⁴⁷.

Di Indonesia masalah pembangunan hukum, khusus hukum perdata sangat kompleks karena sangat fluralistis. Pemikiran-pemikiran yang konservatif tersebut sering berbenturan dengan penegakan hukum dan berakibat didalam mengambil keputusan akan merugikan masyarakat.

Menurut Rusli Effendi dan Achmad Ali tentang Tentang Undang-Undang memang diakui secara universal kekakuannya, kelambanan dan kesetatisannya. Namun demikian hukum tidak identik dengan Undang-Undang, kecuali kalau mau kembali menganut pandangan kolot yaitu legisme. Selain hukum tertulis, ilmu hukum modern mengakui hukum tidak tertulis, hukum kebiasaan dan judge made law⁴⁸.

⁴⁶ Mochtar Kusumaatmadja, **Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional**, Putra A Bardin, Cet. IV, Bandung, 2000, h. 2.

⁴⁷ Ibid, h.3

⁴⁸ Rusli Effendi dan Achmad Ali, **Menjawab Tantangan, Problem Pembangunan Non Hukum Melalui Sarana Pengadilan dan Putusan Hakim**, Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia, Eresco, Bandung, 1995, h. 340.

Masalah pembaharuan hukum (Law Reform) adalah merupakan salah satu diantara banyak permasalahan hukum yang dihadapi oleh umat manusia dimana-mana terutama sekali negara-negara yang sedang membangun. Hukum berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat. Laju perkembangan masyarakat yang ditunjang oleh ilmu dan teknologi modern akan selalu menuntut diadakannya usaha-usaha pembaharuan hukum yang berlaku dalam negara yang bersangkutan senantiasa memenuhi kebutuhan masyarakat zaman modern⁴⁹.

Dalam sistem hukum Indonesia, khusus dalam sistem hukum acara perdata yang merupakan warisan hukum kolonial yaitu HIR atau Reglemen Indonesia yang diperbaharui Stb. 1848 No. 16, Stb 1941 No. 44 yang berlaku untuk daerah Jawa dan Madura dan RBg atau reglemen daerah seberang Stb 1927 No. 227 yang berlaku untuk daerah luar Jawa dan Madura. Jadi dalam hukum acara tersebut belum mengatur gugatan *Class Action*. Dalam Pasal 123 HIR/147 RBg ayat (1), kedua belah pihak jika mereka mengendaki dapat meminta bantuan atau mewakilkan pada seorang kuasa dan dilakukan dengan membuat surat kuasa khusus.

Arus globalisasi dewasa ini antara satu negara dengan negara lain sudah saling ketergantungan sehingga timbul hubungan-hubungan hukum diantara dua sistem hukum yang berbeda, misalnya sistem hukum Eropa Continental dengan Anglo Saxon. Menurut Paulus Effendi Lotulung, dikenal adanya dua sistem hukum yang berbeda pandangannya satu sama lain, namun dari segi praktek, kedua sistem ini pada

⁴⁹ Abdurahman, Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan Indonesia, Alumni, Bandung, 1979, h. 36.

hakikatnya saling mendekati, sehingga kita sudah tidak dapat terlalu ketat melihat perbedaan ini⁵⁰. Indonesia 57 tahun masih memakai hukum warisan kolonial dan dapat dikatakan sudah ketinggalan zaman. Fakta-fakta yang timbul dimasyarakat seperti gugatan-gugatan *Class Action* yang diajukan oleh masyarakat selalu kandas karena hukum acara perdata tidak mengaturnya.

Gugatan *Class Action* yang sudah diatur dalam Hukum Lingkungan (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997), Hukum Perlindungan Konsumen dengan istilah gugatan kelompok atau *Class Action* diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 dan Hukum Kehutanan (Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999). Didalam pembangunan hukum nasional disatu sisi kita patut bergembira dengan diaturnya gugatan *Class Action* tersebut, namun disisi lain kita masih tetap mengalami kemunduran oleh karena ketiga Undang-Undang tersebut belum dilengkapi dengan hukum acaranya, sehingga gugatan *Class Action* tetap mengacu pada Hukum Acara Perdata yang berlaku, yang mana setiap gugatan perwakilan selalu ditolak karena Hukum Acara Perdata tidak mengatur gugatan *Class Action*.

Perkembangan gugatan *Class Action* sebagai pranata hukum yang baru dewasa ini, menurut Paulus Effendi Lotulung, permasalahan hukum yang benar-benar baru diterapkan dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup di Indonesia adalah

⁵⁰ Paulus Effendi Lotulung, Peranan Yurisprudensi Sebagai Sumber Hukum, Badan Pembinaan Hukum Nasional, departemen Kehakiman, Jakarta, 1997/1998, h.2.

konstruksi terhadap *Class Action* yang oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 diterjemahkan dengan gugatan perwakilan⁵¹.

Apabila dicari permasalahan atau problem pokok dari gugatan perwakilan (*Class Action*) di Indonesia, menurut Paulus Effendi Lotulung adalah unsur-unsur atau elemen-elemen apakah yang harus dipenuhi sebagai persyaratan untuk dapat mengajukan gugatan *Class Action*⁵². Dalam penjelasan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997, yang dimaksud dengan hak mengajukan gugatan perwakilan pada ayat ini adalah, hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas persamaan permasalahan, fakta hukum, dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan atau perusakan lingkungan.

Mencermati penjelasan dari Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tersebut dan dihubungkan dengan Pasal 39, tata cara mengajukan gugatan harus mengacu pada hukum acara perdata yang berlaku, sehingga diperlukan penyesuaian yuridis dengan hukum acara perdata menurut sistem HIR dan RBg yang tidak mengatur gugatan *Class Action*. Demikian juga dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang sama-sama dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tidak dilengkapi tata cara atau prosedur beracara perdata dalam bentuk

⁵¹ Paulus Effendi Lotulung, **Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997**, Ditinjau Dari Aspek Hukum Perdata, h.10.

⁵² Ibid, h. 11

gugatan *Class Action*. Ketiga Undang-Undang ini, yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen harus ada satu syarat yaitu alat bukti transaksi.

Ketiga Undang-Undang tersebut disamping mengatur gugatan *Class Action* juga diatur tentang hak gugat (*Legal Standing, Ius Standi*) dan antara gugatan *Class Action* berbeda dengan hak gugat (*Legal Standing, Ius Standi*) tersebut. Pada awalnya hak gugat organisasai lingkungan adalah merupakan salah satu bagian dari hukum standing (*standing law*) yang berkembang di belahan dunia ini. Standing atau Ius Standi pada dasarnya dapat diperoleh menjadi hak gugat warga negara atau orang perorangan yang diistilahkan dengan citizen (*private*) suit. Warga negara ini tidak perlu membuktikan dirinya atau mereka memiliki kepentingan hukum atau mereka sebagai pihak yang mengalami kerugian riil. Citizen suit ini banyak diatur atau dijamin dalam peraturan perundang-undangan di Amerika Serikat, India dan Australia. Di Amerika Serikat, Clean Air Act (Pasal 304), Clean Water Act (Pasal 505), Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERLA, Pasal 310), Resource Conservation and Recovery Act (RCRA, Pasal 7002) menjamin secara hukum bahwa setiap orang dapat meminta Pemerintah di Pengadilan untuk menjalankan kewajiban yang diwajibkan oleh Undang-Undang.

Bahkan setiap orang juga dapat bertindak sebagai penuntut umum untuk mengajukan tuntutan pidana lingkungan (*Environmental Offence*) dalam bentuk tuntutan pidana denda dalam hal penuntut umum (*Public Prosecutor*) tidak menjalankan tugasnya

(Pasal 109 CERCLA) standing ini diistilahkan private prosecution atau Citizen Attorney General⁵³.

Standing sering juga diistilahkan sebagai ius standi atau persona standi. Di Belanda khusus mengenai akses organisasi/kelompok untuk tampil di Pengadilan sebagai penggugat disebut dengan group actie (group action)⁵⁴. Di Indonesia organisasi-organisasi ini disebut dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Lingkungan Hidup (OLH), Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Wahana Lingkungan Hidup (WALHI), Organisasi-organisasi non Pemerintah dan lain-lainnya.

Menurut Christofer Stone, dalam artikelnya yang terkenal luas di Amerika Utara "Should Trees Hove Standing" Teori ini memberikan legal right kepada obyek-obyek alam. Menurut Stone, hutan, laut, atau sungai sebagai obyek alam layak memiliki legal right dan adalah tidak bijaksana jika dianggap sebaliknya hanya dikarenakan sifatnya inanimatif. Organisasi-organisasi yang memiliki data dan alasan untuk menduga bahwa suatu proyek bakal merusak lingkungan, kelompok tersebut dapat mengajukan permohonan melalui Pengadilan agar mereka ditunjuk ebagai wali (guardian) dari obyek alam tersebut⁵⁵.

Perbedaan antara gugatan *Class Action* dengan hak gugat (*Legal Standing, Ius Standing*) seperti yang telah saya uraikan secara singkat dalam bab pendahuluan, dan di Indonesia pengertian gugatan perwakilan dan legal standing (hak gugat) pengaturannya dapat dilihat dalam ketiga Undang-Undang tersebut.

⁵³ Mas Achmad Santosa (2), et al., **Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing)**, ICEL, Cet. II, Jakarta, 1998, h.10.

⁵⁴ Ibid., h.10

⁵⁵ Ibid., h.11-12.

1. Gugatan *Class Action* dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan diatur dalam Pasal 37 ayat (1), masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke Pengadilan dan atau melaporkan ke Penegak Hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan perikehidupan masyarakat.

Legal Standing, Ius Standi atau hak gugat diatur dalam Pasal 38 ayat (1)(2) dan (3), yang pada intinya, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan, tanpa adanya tuntutan ganti rugi, berbentuk badan hukum dan dalam anggaran dasar menyebutkan dengan tegas didirikannya organisasi tersebut untuk pelestarian fungsi lingkungan hidup.

2. Gugatan *Class Action* yang dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen yang memakai istilah gugatan kelompok atau *Class Action* diatur dalam Pasal 46 ayat (1) huruf b, sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama. Sedangkan Legal Standing, Ius Standi diatur dalam Pasal 46 ayat (1) huruf c, LPKSM (Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat) dapat mengajukan gugatan harus berbentuk badan hukum, yayasan, ada anggaran dasar untuk perlindungan konsumen.

3. Gugatan *Class Action* yang dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan diatur dalam Pasal 71 ayat (1) antara lain : masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke Pengadilan dan seterusnya. Legal Standing, Ius Standi atau hak gugat organisasi kehutanan berhak mengajukan gugatan

perwakilan dengan syarat-syarat, berbentuk badan hukum, tujuan didirikannya dan memiliki anggaran dasar yang jelas (Pasal 73 ayat (1) dan ayat (2)).

Dari uraian ketiga Undang-Undang tersebut diatas pada intinya dapat dibedakan antara gugatan *Class Action* dengan hak gugat organisasi lingkungan. Komponen gugatan *Class Action* adalah *Class Representatives* (perwakilan kelas) dan *Class Members* (anggota kelas) mengalami kerugian yang riil atau nyata (*Concrete Injured Parties*), sedangkan hak gugat organisasi lingkungan adalah bukan sebagai pihak korban, tapi untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup, tuntutan untuk hak melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti rugi, kecuali biaya atau pengeluaran riil.

3. Mekanisme Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)

Mekanisme atau prosedur gugatan perdata di Indonesia berdasarkan atas Hukum Acara Perdata yang diatur dalam HIR dan RBg, setiap masyarakat dirugikan haruslah mengajukan gugatan sendiri-sendiri ke pengadilan, apabila mereka ingin mewakilkan haruslah membuat surat kuasa khusus kepada penasehat hukum (kuasa) dan penasehat hukum inilah yang akan mewakili dalam proses persidangan di pengadilan.

Dalam Hukum Acara Perdata menurut HIR/RBg dikenal asas, tiada gugatan tanpa kepentingan hukum (*zonder belanggeen rechtsingon*) yang artinya hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja, yaitu orang-orang yang hak-haknya dilanggar

oleh orang lain yang dapat mengajukan gugatan, apabila tidak ada kepentingan hukum tidak dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan.

Mekanisme/Prosedur yang diajukan oleh sekelompok orang tidak diatur, jika yang mempunyai kepentingan hukum meliputi jumlah yang sangat banyak misalnya ratusan, ribuan bahkan jutaan orang tersebut masing-masing harus mengajukan gugatan sendiri-sendiri, dan cara ini tentunya sangat tidak praktis bertentangan dengan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan dan tidak memberikan perlindungan hukum pada rakyat kecil.

Mekanisme atau prosedur gugatan *Class Action* dikembangkan dalam sistem peradilan perdata di Indonesia adalah untuk mengatasi ketidak praktisan serta tidak ekonomisnya gugatan yang melibatkan banyak orang dan untuk menjamin kepastian hukum. Prosedur pengajuan gugatan *Class Action* di Indonesia, cukup diwakili oleh satu atau beberapa orang atau serta organisasi yang mengatasnamakan masyarakat. Dikembangkannya gugatan *Class action* sebagai pranata hukum yang baru di Indonesia yang dikenal dalam sistem hukum Anglo Saxon akan sangat bermanfaat, bermanfaat bagi rakyat banyak, bermanfaat bagi rakyat kecil. Mengutip pendapat Philipus M. Hadjon, prinsip perlindungan hukum bagi rakyat (di Indonesia) adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila dan prinsip negara hukum yang berdasar Pancasila.⁵⁶ Apabila pendapat Hadjon ini dihubungkan dengan gugatan *Class Action* akan sangat

⁵⁶ Philipus M. Hadjon, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat, Bina Ilmu, Cet. I, Surabaya, 1987, h. 20

melindungi rakyat banyak khusus rakyat kecil yang secara ekonomis tidak mampu memperjuangkan haknya ke pengadilan. Jadi dengan prosedur *Class Action* segala biaya yang dikeluarkan dapat ditanggung bersama atau biaya ringan

Bagi pencari keadilan akan lebih mudah mengajukan gugatan, dan bagi hakim tidak akan direpotkan memeriksa gugatan satu persatu terhadap substansi gugatan yang sama.

Menurut Mas Achmad Santosa, dalam hal gugatan perdata yang melibatkan sejumlah orang yang menderita kerugian bersifat massal, maka gugat perwakilan (*Class Action*) sangat bermanfaat dikembangkan di Indonesia.

1. *Class Action* bermanfaat membuat perkara sangat ekonomis (*judicial economy*). Dengan gugatan *Class Action* dapat mencegah pengulangan (*repetition*) gugatan-gugatan serupa secara individual. Tidaklah ekonomis bagi pengadilan apabila harus melayani gugatan-gugatan sejenis secara individual (satu persatu)
2. *Class Action* memberikan akses bagi pada keadilan (*access to justice*). Apabila gugatan diajukan secara individual mengakibatkan beban bagi calon penggugat sering kali beban semacam ini menjadi hambatan bagi seseorang untuk memperjuangkan haknya di pengadilan.
3. *Class Action* dimaksudkan untuk melakukan perubahan sikap pelaku pelanggaran (*behaviour modification*).⁵⁷

Mekanisme atau prosedur gugatan *Class Action* yang pertama kali dirumuskan secara komprehensif dalam suatu Undang-Undang di Amerika Serikat tahun 1938 *US Federal Rule of Civil Procedure* yang kemudian tahun 1966 dengan derivisi dari Pasal 23 *Federal Rule*, khusus yang terkait dengan gugatan perwakilan (*Class Action*) diundangkan. Akhirnya persyaratan *Class Action* dalam Pasal 23 tersebut menjadi inspirasi *Class Action* di negara-negara lain termasuk Indonesia.

Rule 23, *Class Action*

⁵⁷ Mas Achmad Santosa (1), *op. cit.*, h. 13-14

- (a) *Prerequisites to a class action on 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) *the are question of law or fact common to the class,*
 - (3) *the claim or defenses of the presentative parties artificial of the claims or defenses of the class,*
 - (4) *the representative parties will fairly and adequately protect the interest of the class.*

Oleh Mas Achmad Santosa persyaratan tersebut,

1. Numerosity (jumlah orang yang mengajukan harus sedemikian banyaknya). Persyaratan yang pertama ini mensyaratkan kelas yang diwakili (*Class Members*) harus sedemikian besar jumlahnya, sehingga apabila gugatan diajukan satu demi satu (individual) sangat tidak praktis dan tidak efisien.
2. Commonality (kesamaan), artinya harus ada kesamaan fakta maupun *question of law* antara pihak yang mewakili dan diwakili.
3. Typicality. Artinya tuntutan (bagi plaintiff) *Class Action* maupun pembelaan (bagi defendant) *Class Actions* dari seluruh anggota yang diwakili (*Class Members*) haruslah sejenis.
4. Adequacy of Representation (kelayakan perwakilan). Persyaratan ini mewajibkan perwakilan kelas (*Class Representatives*) untuk menjamin secara jujur dan adil serta mampu melindungi kepentingan mereka yang diwakilkan.⁵⁸

Tentang perberlakukannya *Class Action* apabila persyaratan poin a terpenuhi, dan sebagai tambahannya, *Class Action* tambahannya, *Class Action maintainable. An action may be maintained as a satisfied, and in addition.*

The prosecution of separate action by or against individual members of the class would create a risk of :

- (a) *inconsistent or varying adjudication with respect to individual members of the class which would establish incompatible standards of conduct for the party opposing the class, or*
- (b) *adjudication with respect to individual members of the class which would as practical matter be dispositive of the interest of the other members not parties*

⁵⁸ *ibid.*, h.10-11

to the adjudication of substansiale in pair or impede their ability to proteact their interest

atau :

- (a) Vonis yang tidak konsisten atau bervariasi terhadap masyarakat secara pribadi akan menciptakan ukuran perilaku yang bertentangan bagi pihak-pihak yang melawan kelas/kelompok, atau
- (b) Vonis terhadap anggota masyarakat secara pribadi sebagai suatu hal yang praktis akan menentukan bagi kepentingan masyarakat lainnya, selain pihak yang terkena vonis atau secara substansial mengganggu atau menghalangi kemampuannya melindungi kepentingan tersebut

Ketentuan mengenai gugatan *Class Action* yang diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang No.23 Tahun 1997 ditentukan persyaratan yaitu, masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dimana kelompok kecil masyarakat dapat bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah yang besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta dan tuntutan. Menurut Sulaiman N. Sembiring, persyaratan yang tercantum dalam Pasal 37 tersebut mirip dengan apa yang ada dalam *US Federal of Civil Procedure*, yang kemudian menjadi inspirasi bagi perumusan umum *Class Action* di berbagai negara.⁵⁹

Dari empat persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 23 *US Federal Rule of Civil Procedure* dapat diketahui ada dua unsur atau komponen yang terdiri unsur atau komponen perwakilan kelas (*Class Representative*) dan unsur atau komponen anggota kelas (*Class Members*). Menurut Mas Achmad Santosa kedua komponen ini merupakan pihak-pihak yang mengalami kerugian atau diistilahkan *Concrete Injured Parties*.⁶⁰ Dalam Unsur atau komponen gugatan perwakilan (*Class Action*),

⁵⁹ Sulaiman N. Sembiring, **Legal Standing, Class Action dan Gugatan Walhi**, Proyek Pembinaan Yustisial Mahkamah Agung RI, 1998, h. 287

⁶⁰ Mas Achmad Santosa (1), **op. cit.**, h. 11

komponen perwakilan kelas (*Class Representative*) dalam jumlah yang sedikit adalah maju sebagai wakil atau penggugat dengan mengatasnamakan diri mereka sendiri maupun yang diwakilinya dalam jumlah besar. Oleh Mas Achmad Sabtosa, persyaratan ini diistilahkan dengan *Adequacy of Representative*.⁶¹

Lebih jauh menurut Mas Achmad Santosa, persyaratan *Adequacy of Representation* yang dalam praktek diatur agak rumit. Di negara-negara lain sebelum pengadilan menetapkan apakah sebuah gugatan dapat dikatakan *Class Action* atau gugatan biasa, pengadilan menetapkan suatu mekanisme yang diistilahkan *Preliminary Certification Test* agar anggota kelas dapat melaksanakan *opt in* adalah mekanisme dimana anggota kelas memberikan penegasan, bahwa mereka benar-benar merupakan bagian dari *Class Action*. Sedangkan *Opt out* adalah kesempatan untuk anggota kelas keluar dari *Class Action* apabila tidak menghendaki menjadi bagian dari gugatan. Mekanisme *Opt in* dan *Opt out* ini sebagai cara melakukan rekonfirmasi terhadap persetujuan terdahulu oleh anggota kelas baik secara tegas maupun secara diam-diam (implisit) kepada wakil kelas sebelum harus diajukan.⁶²

4. Penerapan Gugatan Perwakilan (*Class Action*) dalam Hukum Acara

Perdata Indonesia

Penerapan gugatan *Class Action* yang dikenal dalam sistem hukum Anglo Saxon akan mengalami kesulitan bila diterapkan di Indonesia yang menganut sistem hukum Eropa Contonental atau *Civil Law*. Kebanyakan penerapan gugatan *Class Action* dalam praktek perkara perdata yang diajukan pada peradilan umum (Pengadilan Negeri) ditolak oleh hakim dengan alasan hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia menurut HIR dan RBg tidak mengatur mekanisme atau prosedur beracara perdata secara gugatan *Class Action*, HIR dan RBg hanya mengatur gugatan

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid., h. 12

yang diajukan oleh individu-individu (Pasal 123 HIR dan Pasal 147 RBg). Dalam Pasal tersebut telah ditentukan, gugatan haruslah diajukan oleh orang yang bersangkutan dan bukan oleh orang lain maka haruslah ada surat kuasa khusus yang diharuskan dipakai dalam persidangan di pengadilan. Putusan pengadilan Negeri Jakarta Selatan (putusan No. 134/Pdt.G/1997/PN. JAK.SEL) tentang kasus pemadaman aliran tenaga listrik di sebagian besar Jawa Bali pada tanggal 13 April 1997. Pertimbangan hukum putusan tersebut terhadap gugatan *Class Action*, antara lain diterapkan manakala Undang-Undang secara jelas menyebutkannya. Penggugat dalam dalil gugatannya yang telah mensitir putusan-putusan negara asing yang mengabulkan *Class Action*, yang dimajukan oleh sekelompok orang, organisasi sosial, hal ini tidaklah dapat dipergunakan oleh hakim sebagai acuan untuk mengabulkan gugatan *Class Action* di Indonesia, sebab dalam Hukum Acara Perdata di Indonesia yang pada dasarnya menganut sistem hukum Eropa Continental sama sekali tidak mengenal gugatan *Class Action*. Menimbang bahwa, selain Pasal 123 HIR ditentukan gugatan haruslah diajukan oleh orang yang bersangkutan atau oleh orang yang berkepentingan dan bukan oleh orang lain, seandainya gugatan diajukan oleh orang lain maka harus ada surat kuasa khusus yang diharuskan dipakai dalam persidangan Pengadilan. Berdasarkan uraian pertimbangan tersebut, gugatan penggugat yang mengatas namakan dan mewakili masyarakat konsumen listrik adalah bertentangan dengan Pasal 123 HIR jo. SEMA No.2 Tahun 1959 Tanggal 29 Januari 1959. Dalam pertimbangan hukum putusan tersebut, dalam suatu gugatan

secara *Class Action* menjadikan gugatan penggugat tersebut menjadi kabur, oleh karenanya gugatan penggugat tersebut haruslah dinyatakan tidak dapat diterima.

Sebelum putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tahun 1997 telah ada upaya penerapan *Class Action* Di Indonesia. Dalam gugatan Bentoel Remaja, pengacara RO Tambunan mendalilkan dalam gugatannya bahwa ia tidak hanya saja mewakili dirinya sendiri sebagai orangtua dari anaknya, juga mewakili seluruh generasi muda yang diracuni karena iklan perusahaan rokok Bentoel. Gugatan Demam Berdarah yang diajukan pengacara Muchtar Pakpahan yang melawan Gubernur DKI Jaya dan Kakanwil Kesehatan DKI Jakarta. Dalil gugatannya, penggugat bertindak untuk kepentingan diri sendiri sebagai korban wabah demam berdarah maupun mewakili masyarakat penduduk DKI Jakarta yang menderita wabah. Demikian juga putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tahun 1992, sembilan orang buruh PT. Industri Sandang, menggugat atas nama mereka sekaligus mengatasnamakan 1.200 orang buruh lainnya. Menurut Mas Achmad Santosa, sayangnya permintaan penerapan prosedur *Class Action* semacam ini selalu ditolak dengan alasan hukum acara tidak mengaturnya.⁶³

Arus Globalisasi dan menghadapi era perdagangan bebas dewasa ini diharapkan hukum nasional kita harus mampu menghadapi arus perkembangan dewasa ini. menurut Bernard Arief Sidharta, ini menjelang berakhirnya abad 20 perlu diusahakan untuk mengganti semua perangkat aturan hukum yang berasal dari Hindia

⁶³ Ibid., h. 13

Belanda dengan perundang-undangan Nasional sambil memperbaiki dan meningkatkan mutu kehidupan hukum, termasuk praktek peradilan di Indonesia.⁶⁴ Lebih jauh menurutnya, alasan yang kini sangat mendesak adalah dengan efektifnya berbagai perjanjian internasional berkenaan dengan pasar bebas dan Indonesia terikat dengannya, maka penyelenggaraan peradilan yang tidak mau atau kurang memadai dan Indonesia terikat padanya, maka penyelenggaraan atau kurang memadai dapat menyebabkan tindakan retalisasi di bidang ekonomi oleh negara lain, yang merasa dirugikan oleh hal itu terhadap Indonesia.⁶⁵ Kita tidak selamanya bertahan dengan hukum-hukum peninggalan kolonial yang sudah tidak sesuai lagi, seperti hukum acara perdata yang diatur dalam HIR dan RBg yang sudah berlaku selama 57 tahun, adalah merupakan waktu yang sudah cukup lama. Janganlah Pasal II AP. UUD 1945 dan alasan *Recht Vacuum* selalu dipakai justifikasi atau alasan pembeda meskipun Indonesia sistem hukumnya mengarah ke sistem hukum Eropa Continental/*Civil Law*. Kebijakan di bidang hukum dalam GBHN 1999-2004, TAP MPR RI Nomor IV/MPR/1999 al, menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi

⁶⁴ Bernard Arief Sidharta, **Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum**, Sebuah penelitian tentang pondasi kefilosofan dan sifat keilmuan ilmu hukum sebagai landasan pengembangan ilmu hukum Nasional Indonesia, Mandar Maju, Bandung, 2000, h.211

⁶⁵ Ibid.

melalui proses legislasi. Mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi era perdagangan bebas, menyelenggarakan peradilan cepat, murah dan terbuka, menjunjung tinggi asas keadilan, perlindungan hak asasi rakyat kecil.

Reformasi di bidang hukum dan profesionalismenya aparat hukum adalah merupakan perhatian yang sangat serius sebab nanti Indonesia akan ketinggalan. Mempertahankan sistem hukum tertutup akan mengalami kesulitan tuntutan jaman. Adalah wajar bagi Indonesia yang sedang melaksanakan pembangunan untuk melakukan reformasi terhadap peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan tuntutan jaman dan akhirnya nanti cita-cita hukum untuk menegakkan hukum atau mewujudkan keadilan yang merupakan tujuan dari sistem hukum nasional kita. Apabila dibandingkan status ahli hukum di negara yang belum berkembang di luar Eropa status ahli hukum cenderung tidak dihargai, hanya menggaris bawahi fungsi konservatif dari ahli hukum yang tradisional lebih bertindak sebagai pembela kepentingan-kepentingan yang sudah mapan dari pada sebagai seorang pemburu. Dalam sebagian masyarakat yang demokratis modern peranan ahli hukum sangat penting.⁶⁶

Meskipun *Class Action* tidak dikenal dalam sistem hukum Indonesia yang menganut sistem hukum Eropa Continental kedua sistem tersebut tidak perlu lagi

⁶⁶ T. Mulya Lubis, Richard M. Buxbaum, Peranan Hukum dalam Perekonomian di Negara Berkembang, Yayasan Obor Indoensia, Jakarta, 1986, h. 2

dipertentangkan, secara teori memang dapat dipisahkan tetapi dalam praktek kedua sistem tersebut saling bertautan. Disamping itu *Class Action* bermanfaat bagi masyarakat kecil yang kurang mampu dalam memperjuangkan haknya di pengadilan. *Equality before the law*, perlindungan dalam suatu proses adalah merupakan cita-cita yang dijunjung tinggi dalam negara hukum.⁶⁷ Berperkara perdata pada peradilan pada dasarnya adalah bayar, bagi rakyat kecil apabila mengajukan gugatan sendiri-sendiri haruslah mengeluarkan biaya atau honorarium, dan nanti setelah putusan memperoleh kekuatan hukum tetap nilai obyek gugatan tidak sebanding dengan biaya yang dikeluarkan, putusan-putusan terhadap substansi yang sejenis tidak menutup kemungkinan akan terjadi permasalahan. Secara normatif gugatan *Class Action* yang sudah diatur dalam hukum lingkungan, hukum perlindungan konsumen dan hukum kehutanan, kiranya dengan ketiga undang-undang tersebut sudah cukup bagi hakim untuk memeriksa atau mengadili dan mengabulkan gugatan *Class Action* asalkan terpenuhi persyaratan-persyaratan untuk itu.

Mencermati Pasal-Pasal dalam Undang-Undang No.14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman antara lain :

Pasal 2 ayat (1) Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang tercantum dalam Pasal 1 diserahkan pada badan-badan peradilan dan ditetapkan dengan undang-undang dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya.
 Pasal 4 ayat (2) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan.

⁶⁷ Oemar Seno Adji, **Peradilan Bebas Negara Hukum**, Erlangga, Jakarta, 1985, h.49

Pasal 14 ayat (1) 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.

Pasal 27 ayat (1) Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.

Dari Pasal-Pasal tersebut memberikan peranan yang besar bagi hakim, hakim harus mampu merumuskan nilai-nilai hukum dari kalangan rakyat. Hakim harus terjun ke masyarakat dengan menyelami perasaan hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Menurut Asikin Kusumah Atmadja, hakim haruslah selalu waspada, apakah suatu kaidah hukum yang telah ada dan berlaku sebelum Proklamasi Kemerdekaan RI masih dapat diterapkan atau tidak. Hal ini kemudian lebih dapat dijabarkan dalam Pasal 27 Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 yang dianggap sebagai dasar bagi para hakim Indonesia untuk bersikap kreatif.⁶⁸

Bentuk hukum yang berubah adalah disebabkan oleh keadaan atau fakta yang mengelilingi hukum tersebut. Perkembangan masyarakat selalu menuntut ada perubahan hukum, menurut Lawrence M. Friedman, hukum adalah cerminan masyarakat, perubahan sosial yang cepat berarti pula perubahan hukum cepat.⁶⁹ Mengenai tugas-tugas hakim yaitu tugas yustisial mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara berupa sengketa atau pelanggaran hukum yang diterimanya

⁶⁸ Z. Asikin Kusumah Atmadja, Hakim yang Kreatif untuk Menyelenggarakan Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Indonesia, Penemuan Hukum dan Pemecahan Masalah Hukum, Reader 3, Tim Pengkajian Hukum MA, Jakarta, h.444

⁶⁹ Lawrence M. Friedman, penerjemah Wisnu Basuki, American Law an Introduction (Hukum Amerika Sebuah Pengantar), PT. Tata Nusa, Jakarta, 2001 h. 361.

dalam hal ini hakim dalam putusannya harus menentukan hukum dan keadilannya setelah terjadi kasus-kasus konkrit.

Menurut Purwoto S. Gandasubrata, dalam mengadili perkara-perkara yang dihadapinya, maka hakim :

- a. Dalam kasusnya atau undang-undangnya sudah jelas, tinggal menerapkan saja hukumnya (hakim menjadi terompet undang-undang)
- b. Dalam kasus hukum atau undang-undangnya belum jelas hakim akan menafsirkan hukum atau undang-undang melalui cara-cara atau metoda penafsiran yang berlaku dalam ilmu hukum.
- c. Dalam kasus dimana terjadi pelanggaran atau penerapan hukum yang bertentangan dengan hukum atau undang-undang yang berlaku, hakim akan menggunakan hak mengujinya.
- d. Dalam kasus yang belum ada undang-undang atau hukum yang mengaturnya maka hakim harus menemukan hukumnya dengan menggali dan mengikuti nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.⁷⁰

Apabila suatu perkara yang diajukan ke pengadilan peraturan undang-undang yang berlaku dan telah ditafsirkan oleh hakim serta hukum-hukum kebiasaan, yurisprudensi tidak dapat menyelesaikan hal ini terjadi kekosongan hukum. Dalam mengatur jalannya peradilan, menurut Pasal 79 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menetapkan bahwa : Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Agung.

Menurut A. Mukti Arto, berdasarkan ketentuan Pasal tersebut Mahkamah Agung mempunyai sekelumit kekuasaan legislatif yang dapat dianggap sebagai suatu pelimpahan kekuasaan dari pembuat Undang-Undang yaitu kekuasaan untuk membuat peraturan acara sendiri bilamana dianggap perlu untuk melengkapi hukum

⁷⁰ Purwoto S. Gandasubrata, **Tugas Hakim Indonesia**, Penemuan Hukum dan Pemecahan Masalah Hukum, Reader 3, Tim Pengajian Hukum MA RI, Jakarta, 1991, h.139-140

acara (yang ada yang sudah diatur dalam Undang-Undang). Tetapi masih diperlukan tambahan untuk melengkapinya agar peradilan berjalan dengan baik⁷¹

Lebih jauh menurut A. Mukti Arto, apabila dalam jalannya peradilan terdapat kekurangan atau kekosongan hukum dalam suatu hal, maka Mahkamah Agung berwenang membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekosongan atau kekurangan tapi. Yang dimaksud penyelenggaraan peradilan ialah sesuatu yang merupakan bagian dari hukum acara secara keseluruhan.⁷²

Ketentuan-ketentuan yang sama melalui perbandingan hukum, hakim dapat membuat pengertian hukum.

Menurut Yuda Bhakti Adhiwisastra, dari beberapa ketentuan yang mengandung persamaan hakim membuat pengertian hukum (*Reschtsbegrift*) dan menurut pendapatnya pengertian hukum itu adalah asas hukum yang menjadi dasar hukum lembaga yang bersangkutan. Cara kerja atau proses berfikir yang demikian dalam menentukan hukum disebut dengan konstruksi hukum yang terdiri dari konstruksi analogi, konstruksi pengalusan hukum dan konstruksi *argumentum acontrario*.⁷³

Dengan demikian jika dibandingkan dengan sistem hukum Amerika, sistem preceden yang dianut sistem hukum Amerika Serikat sebagian merupakan produk sejarah dan sebagian merupakan hasil praktek penerbitan putusan hakim, akan tetapi pada dasarnya berakar pada prinsip keadilan, yaitu bahwa persoalan yang sama harus mendapat penyelesaian yang sama pula. Menurutnya, prinsip ini berlaku di setiap

⁷¹ A. Mukti Arto, **Konsepsi Ideal Mahkamah Agung**, Pustaka Pelajar, Cet. Pertama, Yogyakarta, 2001, h. 236

⁷² Ibid. h. 236-237

⁷³ Yuda Bhakti Adhiwisastra, **Penafsiran dan Konstruksi Hukum**, Alumni, Bandung, 2000, h. 13

sistem hukum.⁷⁴ Lebih jauh bahkan dalam praktek tidak lagi terdapat perbedaan yang hakiki di dalam sistem hukum Anglo Saxon dan sistem hukum Eropa Continental.⁷⁵

Hakim dalam proses pemeriksaan perkara yang dihadapkan dengan tidak ada hukum atau undang-undang yang mengaturnya.

Menurut Basuki Rekso Wibowo, ketika hakim mengadili suatu perkara seorang hakim tidak lagi berada di ruang hampa melainkan telah bersentuhan secara langsung dengan realitas sosial yang amat kompleks. Hakim tidak lagi menjadi corong bagi undang-undang yang secara deduktif begitu saja menuangkan isinya terhadap kasus yang diadilinya. Hakim harus mampu memaknai substansi undang-undang sehingga relevan dengan konteks maupun karakteristik kasus perkasus yang dihadapinya. Berkenaan dengan hal itu, dalam mengadili perkara, seorang hakim terlebih dahulu mencoba semaksimal mungkin berusaha mengerti dan menguasai berbagai aspek dari perkara yang bersangkutan baik menyangkut faktanya maupun alat buktinya. Hakim dalam proses penemuan hukum (*Reschts Vinding*) berlaku asas *ius curia novit* (hakim dianggap tahu hukum). Seorang hakim dituntut terus menerus secara aktif mengikuti perkembangan hukum positif dan teori-teori hukum yang aktual.⁷⁶

Perkembangan masyarakat internasional yang sangat kompleks dewasa ini harus diikuti oleh perkembangan hukum yang mampu mengantisipasi, sehingga semua persoalan dapat diselesaikan. Pihak yang paling bertanggung jawab dalam hal ini adalah hakim sehingga hakim harus mampu mengisi kelemahan-kelemahan hukum.

Lebih jauh menurut Basuki Rekso Wibowo apabila tidak memungkinkan dilakukan penemuan hukum baik melalui penafsiran hukum, maupun pembentukan

⁷⁴ Harold J. Berman, perterjemah Gregory Churchill, J.O., **Ceramah-ceramah Tentang Hukum Amerika Serikat**, Tata Nusa, Jakarta, 1996, h. 19

⁷⁵ Ibid

⁷⁶ Basuki Rekso Wibowo, **Peranan Hakim Didalam Pembangunan Hukum**, Projustisia, Tahun XV, Nomor 4. CV. Andira, Bandung, 1997, h. 62

hukum. Hakim dalam hal ini dituntut untuk mampu menciptakan hukum baru melalui putusannya (*Rechtsschepping* atau *judge made law*).⁷⁷ Dalam realitas masyarakat yang modern dewasa ini, tuntutan penegakan hukum terus menerus dibutuhkan, sehingga persoalan-persoalan yang kompleks seperti *Class Action* yang merupakan pranata hukum baru yang baru dikenal di Indonesia. Sangat diperlukan aparat penegak hukum yang mampu mengikuti perkembangan hukum atau dibutuhkan hakim yang memiliki wawasan yang luas terhadap hukum. Hal ini dibiarkan oleh karena pengadilan merupakan benteng terakhir dalam upaya penegakan hukum di negara kita.⁷⁸ Perkembangan dua hukum terbesar di dunia akan sangat mewarnai hakim dalam mengambil keputusan. Berkaitan dengan itu perlu diperhatikan perkembangan kecenderungan sistem-sistem hukum di dunia untuk berkonvergen. Dua sistem hukum yang mendominasi dunia, sistem hukum kontinental dan sistem hukum Anglo Saxon saat ini, sebagai konsekwensi logis berlakunya OPD/WTO dan *Final Het Uruguay Round* mengalami saling pendekatan. Apa yang dihasilkan adalah kecenderungan negara-negara untuk memberikan peranan yang lebih besar kepada proses pembentukan hukum melalui peradilan (adjudikasi).⁷⁹ Dari konsekwensi ini dapat saya berikan contoh hukum acara yang berlaku sekarang ini belum menerapkan

⁷⁷ Ibid, h.67

⁷⁸ Mochtar Kusumaatmadja, **Pemantapan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional di Masa Yang Akan Datang**, Projustisia Tahun XV, No.2, CV. Andira, Bandung, 1997, h. 5

⁷⁹ Tristam Muliono, **Politik Hukum Indonesia Sebagai Upaya Sadar ke Arah Pembaruan dan Pembinaan Hukum Nasionalu**, Projustisia Tahun XIV, No.4, CV. Andira, Bandung, 1996, h. 65.

prosedur beracara perdata secara *Class Action*. Metode-metode penafsiran dalam ilmu hukum sangat banyak dalam membantu hakim dalam memutus suatu perkara. Menurut Atmadja, ilmu hukum dan praktek hukum mengisyaratkan bahwa hakim kini sudah tidak dapat lagi berpegang pada undang-undang secara kaku dalam penerapan hukum.⁸⁰ Apabila dibandingkan dengan sistem hukum Amerika Serikat yang berdasarkan preceden oleh John P. Dawson beranggapa bahwa setiap putusan hakim menciptakan hukum untuk masa depan.⁸¹

Contoh :

KASUS PERDATA YANG DIKABULKAN DENGAN PROSEDUR GUGATAN PERWAKILAN (*CLASS ACTION*) DI INDONESIA

KASUS

A. Putusan No. 550/Pdt.G/2000/PN.JKT.PST.9 Oktober 2001

B. Identitas Para Pihak

1. Penggugat : Konsumen LPG se-Jabotabek yang diwakili oleh Komite Advokasi Pemakai Anti Kenaikan LPG atau Kapak LPG. Penggugat merupakan konsumen LPG bertindak untuk diri sendiri dan sekaligus mewakili konsumen. Alamat Jakarta.
2. Tergugat : Pertamina (Tergugat I), dan Dewan Komisaris Pemerintah untuk Pertamina (Tergugat II). Alamat Jakarta.

C. Tentang Duduknya Perkara

⁸⁰ Atmadja, Trobosan Mahmamah Agung Dalam Rangka Sosialisasi Hukum Melalui Penafsiran Undang-Undang, Projustisia, Tahun XIV, No.3, CV. Andira, Bandung, 1996, h. 41

⁸¹ John P. Dawson, Peranan Hakim di Amerika Serikat, Ceramah-Ceramah Tentang Hukum di Amerika Serikat, Tata Nusa, 1996, h. 15

Para penggugat merupakan konsumen LPG yang bertindak untuk diri sendiri, sekaligus mewakili konsumen LPG se-Jabotabek yang mengalami kerugian dinaikkannya harga jual LPG sebesar 40% berdasarkan SK. No.KPTS-097/C.0000/2000-S3 tanggal 2 November 2000. Kepentingan hukum para penggugat adalah dalam rangka mewujudkan perlindungan konsumen. Disamping penggugat, masyarakat konsumen LPG yang bertempat tinggal sama memiliki kepentingan hukum sama dengan para penggugat. Dalam gugatan ini menggunakan mekanisme gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*) yang sudah diakui doktrin hukum dan perundang-undangan di Indonesia. Perwakilan kelompok (*Class Representative*) dan anggota kelompok (*Class Members*) sebagai berikut :

1. Penggugat I sebagai *Class Representative* dari masyarakat LPG di Jakarta Pusat yang merupakan anggota kelompok (*Class Members*)
2. Penggugat II sebagai *Class Representatif* dari masyarakat LPG di wilayah Jakarta Selatan yang merupakan anggota kelompok (*Class Members*)
3. Penggugat III sebagai *Class Representative* dari masyarakat di wilayah Jakarta Utara, yang merupakan anggota kelompok (*Class Members*)
4. Penggugat IV sebagai *Representative* dari masyarakat LPG di wilayah Jakarta Barat yang merupakan anggota kelompok (*Class Members*)
5. Penggugat V sebagai *Class Representative* dari masyarakat LPG di wilayah Jakarta Timur yang merupakan anggota kelompok (*Class Members*)

6. Penggugat VI sebagai *Class Representative* dari masyarakat LPG di Wilayah Bekasi yang merupakan anggota kelompok (*Class Members*)
7. Penggugat VII sebagai *Class Representative* dari masyarakat LPG wilayah Bogor yang merupakan anggota kelompok (*Class Members*)
8. Penggugat VIII sebagai *Class Representative* dari masyarakat LPG di wilayah Tangerang yang merupakan anggota kelompok (*Class Members*)
9. Penggugat IX sebagai *Class Representative* dari masyarakat LPG di Wilayah Depok yang merupakan anggota kelompok (*Class Members*)

D. Fakta Hukum

Bahwa gas LPG produk Pertamina (Tergugat I) sangat penting sebagai bahan bakar utama untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga. Penggugat sebagai konsumen LPG dalam kegiatan sehari-hari karena LPG lebih efisien. Konsumen selalu memenuhi kewajibannya untuk membayar harga penjualan sesuai dengan harga jual per tabung 80% dari total penjualan gas LPG di dalam negeri dihasilkan oleh kilang-kilang Pertamina (Tergugat I). Tergugat I telah memonopoli seluruh mekanisme dari gas LPG. Hal ini mengakibatkan produksi dan pemasaran gas LPG sepenuhnya dikuasi oleh Tergugat I dan menyebabkan para Penggugat tidak mempunyai kebebasan memilih selain mengkonsumsi gas LPG produksi Pertamina (Tergugat I). Pada saat penjualan gas LPG tanpa pemberitahuan lisan, tertulis, dan tanpa sosialisasi tanpa melibatkan konsumen, Tergugat I (Pertamina) secara sepihak berdasarkan SK. No.

KPTS.097/C0000/2000-S3 tanggal 2 November 2000, setelah sebelumnya mendapat persetujuan dari Tergugat II dalam suratnya Nomor 47/K/DKPB/ 2000 telah menaikkan harga jual gas LPG 40% dari harga jual lama Rp 1.500/kg sejak 3 November 2000 menjadi Rp 2.100/kg. Kenaikan tersebut tidak sesuai dengan tim pemantauan harga yang dibuat oleh Menperindag No.389/MPP/Kep/9/2000 seharusnya kenaikan tidak lebih dari 5%. Naiknya harga LPG 40% tanpa mempertimbangkan hak-hak konsumen yang telah diatur dan dilindungi hukum dan perundang-undangan yang berlaku. Para Tergugat I dan II telah melakukan perbuatan melanggar hukum (Pasal 4 huruf b, c dan d jo Pasal 7 huruf a, b dan d jo Pasal 12 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen). Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 Tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Bumi Negara yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat pada prinsipnya perbuatan Tergugat I dan II melakukan perbuatan melanggar hukum, melanggar prinsip kepatutan, kehati-hatian, dan keterlitan dalam bertindak. Eksepsi Tergugat dalam pokok perkara poin 5 berkaitan dengan surat gugat para tergugat tidak jelas karena tidak dilandasi dengan surat kuasa (Pasal 1792 KUH. Perdata, Pasal 123 HIR).

E. Pertimbangan Hukum

Gugatan para penggugat telah sesuai dengan ketentuan Pasal 46 huruf b Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 bahwa gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh sekelompok konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya yang

besangkutan. Ketentuan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 membedakan antara gugatan sekelompok konsumen dengan hak gugat LSM (NGO'S Standing to Sue) bahwa bahwa gugatan yang diajukan oleh para penggugat bersifat *Class Action* sehingga tidak perlu kuasa para penggugat harus merupakan LSM yang bergerak di bidang perlindungan konsumen yang dipersoalkan oleh Tergugat II. Eksepsi Tergugat I dan II harus ditolak karena gugatan *Class Action* tidak ada keharusan untuk merinci siapa-siapa yang menjadi anggota kelas (*Class Members*). Dalam pendefinisian *Class Action* dilakukan dengan dua prosedur *Option Out* dan *Option In*, dalam prosedur *Option Out* anggota kelas cukup didefinisikan secara umum dalam gugatan *Class Action* dan diberitahukan di media massa (*Public Notice*). Dalam pokok perkara yang menjadi pertimbangan hukum dinaikkannya harga tanpa sosialisai merupakan perbuatan melanggar hukum.

F. Mengadili

Menetapkan para penggugat bertindak dan berkedudukan hukum untuk mewakili kepentingan masyarakat konsumen LPG se-Jabotabek. Menerima gugatan masyarakat konsumen LPG yang diwakili oleh para penggugat. Pembentukan komisi pembayaran ganti rugi dengan anggota 3 orang wakil Pengugat, 2 orang wakil Tergugat dan ditentukan dalam komisi tersebut mekanismen tugasnya sekurang-kurangnya 7 hari kerja komisi harus melakukan pemberitahuan pada anggota kelompok untuk mendaftarkan diri dengan membawa bukti-bukti, komisi

memverifikasikan kebenaran bukti tersebut, selama 30 hari dan komisi menjumlah *Class Members* dan memerintahkan Tergugat untuk melakukan ganti rugi paling lambat 14 hari.

Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mengatur gugatan *Class Action*, akan tetapi ketiga undang-undang tersebut belum dilengkapi dengan prosedur atau mekanisme beracara oleh karenanya masih menunjuk hukum acara perdata yang masih berlaku, hukum acara perdata yang berlaku belum mengenal *Class Action* sehingga gugatan *Class Action* ditolak oleh pengadilan dengan alasan klasik Indonesia sistem hukumnya mengikuti sistem hukum Eropa Continental. Akhirnya melalui putusan hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 550/Pdt.G/2000/PN.JAK.PST tanggal 9 Oktober 2001 dalam perkara kerugian konsumen akibat dinaikkannya harga jual LPG oleh Pertamina. Putusan tersebut mengabulkan mekanisme beracara dengan gugatan perwakilan *Class Action*.

Hakim yang memeriksa perkara tersebut menerapkan prosedur atau mekanisme *Class Action* yang dikenal dalam sistem hukum Anglo Saxon dan dituangkan ke dalam pertimbangan hukum, ke dalam amar atau dictum putusan antara lain menetapkan para penggugat bertindak dan berkedudukan hukum untuk mewakili kepentingan masyarakat konsumen LPG se-Jabotabek yang diwakili oleh penggugat (*Representative Class*). Apabila dibandingkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang sama-sama

memeriksa gugatan perwakilan, putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat betul-betul memperhatikan prinsip-prinsip perdilan sederhana, cepat dan biaya ringan (Pasal 4 ayat 2 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970). Prinsip keadilan adalah merupakan tujuan hukum bagi setiap negara hukum. Prosedur *Class Action* yang belum diatur dalam hukum acara perdata melalui putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yaitu putusan yang berakar pada prinsip keadilan. Prinsip keadilan ini terhadap persoalan yang sama sehingga berlaku di setiap sistem hukum yang ada di dunia, sehingga apa yang telah saya uraikan terdahulu melalui putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat ini yang mengabulkan gugatan *Class Action* tidak membedakan secara hakiki antara sistem hukum Anglo Saxon dengan sistem hukum Eropa Continental yang dikenal di Indonesia. *Ratio Decidendi* dikandung dalam putusan tersebut putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menjelaskan dasar-dasar hukum yang aktual dalam pertimbangan hukumnya, yaitu : perlindungan hukum (*legal right*) atau hak hukum masyarakat konsumen. Pertimbangan hukum tersebut mengakomodir doktrin hukum yang berkembang. Putusan tersebut menjelaskan alasan-alasan yang aktual dan melalui putusan ini dapat bermanfaat dalam era perdagangan bebas. Pertimbangan hukum putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tidak menyebut-nyebut HIR/RBg yang merupakan sumber hukum acara perdata Indonesia yang merupakan warisan kolonial. Sesuai dengan Pasal-Pasal yang ada dalam Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970, dari putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, hakim melakukan penemuan hukum karena memang *Class Action* sangat bermanfaat. Menyitir pendapat Sulaiman N. Sembiring persyaratan yang tercantum dalam Pasal 37 Undang-Undang Lingkungan adalah mirip dengan Pasal 23 *US Federal Rule of Civil*

Procedure antara lain : persyaratan, *numerosity* (jumlah yang mengajukan gugatan adalah banyak orang), *commonality* (adanya kesamaan fakta), *typicality* (tuntutan sejenis) dan *adequacy of representation* (kelayakan perwakilan, jujur, adil). Persyaratan yang menjadi inspirasi *Class Action* di dunia tercermin dalam putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Permasalahan apakah gugatan *Class Action* dapat diterapkan dalam proses beracara perdata di Pengadilan sepanjang terpenuhi persyaratan-persyaratan, unsur-unsur atau elemen-elemen untuk mengajukan gugatan *Class Action* seperti telah saya uraikan terdahulu.

Dalam gugatan *Class Action* perwakilan kelas (*Representatives Class*) tidak ada keharusan untuk merinci siapa-siapa yang menjadi anggota kelas (*Class Members*). Oleh karena dalam gugatan *Class Action* anggota kelas atau *Class Members* adalah dalam jumlah yang besar dan bersifat relatif sehingga tidak perlu ditentukan kuantitasnya. Saya sependapat dengan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 550/Pdt. 6/2000/PN.Jak.Pst. Tanggal 9 Oktober 2001.

Dengan prosedur *option out* atau memberi kesempatan pada anggota kelas untuk menyatakan dirinya keluar dari *Class Action* apabila tidak menghendaki menjadi bagian dari *Class Action*. Jadi dengan mekanisme *option out* ini anggota kelas (*Class Members*) cukup didefinisikan secara umum saja dalam gugatan perwakilan (*Class Action*) dan diberitaukan atau diumumkan melalui media massa (*Public Notice*). Hal ini juga akan mengalami kesulitan dan tidak praktis apabila *Representatives Class* mendata orang perorang dari *Class Members* tersebut.

Setelah gugatan *Class Action* dikabulkan dapat meminta ganti rugi yang telah ditentukan dalam putusan tersebut pada Komisi Pembayaran Ganti Rugi inilah yang

akan meneliti kebenaran bukti kerugian yang dimiliki oleh korban. Disamping itu dalam gugatan *Class Action* yang sangat bermanfaat bagi publik dan sesuai dengan prinsip-prinsip peradilan sederhana, pemeriksaan cepat dan biaya ringan, perwakilan kelas tidak perlu membuat surat kuasa khusus, perwakilan kelas sama-sama sebagai pihak korban.



BAB III
HUBUNGAN HUKUM ANTARA PERWAKILAN KELAS (*CLASS REPRESENTATIVES*) DENGAN ANGGOTA KELAS (*CLASS MEMBERS*)

1. Perwakilan (kuasa) Dalam Perkara Perdata

Pewakilan dalam hukum menurut Pasal 1792 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, diistilahkan dengan kuasa. Pemberian kuasa adalah suatu pemberian dengan mana seseorang memberikan kuasa kepada orang lain yang menerimanya untuk atas namanya menyelesaikan suatu urusan. Pemberian dan penerimaan surat kuasa itu dapat dilakukan dalam suatu akta umum, dalam suatu tulisan di bawah tangan, dalam bentuk sepucuk surat ataupun tulisan. Dalam Pasal 1796 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, pemberian surat kuasa dapat dilakukan dengan secara khusus dan secara umum. Surat kuasa khusus berarti hanya menyangkut satu kepentingan saja, sedangkan surat kuasa umum hanya meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan. Dalam hukum acara perdata dasar hukum dari perwakilan (kuasa) diatur dalam Pasal 123 ayat (1) HIR dan Pasal 147 RBg yang isinya sebagai berikut :

Kedua belah pihak jika mereka menghendaki, dapat meminta bantuan atau mewakilkan kepada seorang kuasa yang untuk maksud itu harus dilakukan dengan surat kuasa khusus, kecuali badan yang memberi kuasa itu sendiri hadir.

Perwakilan atau pemberian kuasa yang diatur dalam Pasal 123 HIR/147 RBg, menegaskan bahwa pihak-pihak yang berperkara dapat menguasai pada orang lain

dengan surat kuasa khusus adalah menunjuk pada perkara macam tertentu dengan perincian isi kuasa yang diberikan itu.

Khusus seperti tersebut dalam Pasal 123 HIR/147 RBg memuat :

1. Identitas pemberi dan penerima kuasa, yaitu nama lengkap, umur, pekerjaan dan alamat. Kalau pemberi kuasa adalah badan hukum, maka dalam kuasa harus disebutkan nama badan hukumnya, lalu identitas orang yang berwenang memberi kuasa menurut Anggaran Dasar/Peraturan yang berlaku.
2. Apa yang menjadi sengketa perdata. Hal ini menunjuk pada kekhususan acara perdata, misalnya perkara perdata jual beli sebidang tanah kebun terletak di desa tertentu melawan pihak tertentu.
3. Pertelaan isi kuasa yang diberikan. Ini menjelaskan tentang khususan berisi kuasa dalam batas-batas tertentu, artinya bila tidak disebutkan dalam pertelaan itu penerima kuasa tak berwenang melakukannya, pembatas tersebut juga menjelaskan apakah kuasa tersebut juga berlaku di Pengadilan Negeri saja atau termasuk juga naik banding/permohonan kasasi.
4. Memuat hak substitusi. Hal ini perlu apabila penerima kuasa berhalangan hadir, ia dapat melimpahkan kuasa itu pada orang lain untuk menjaga jangjan sampai perkara itu macet atau ditunda pemeriksaannya.⁸²

Pasal 123 HIR/147 RBg tidak menentukan siapa yang dapat bertindak sebagai kuasa. Pasal tersebut hanya menentukan syarat untuk dapat bertindak sebagai kuasa/wakil dari penggugat adalah :

- a. Harus mempunyai surat kuasa khusus
- b. Ditunjuk sebagai kuasa/wakil dalam surat gugat
- c. Ditunjuk sebagai kuasa/wakil dalam catatan gugatan, apabila gugatan diajukan secara lisan
- d. Ditunjuk oleh penggugat sebagai kuasa/wakil dalam persidangan⁸³

Dari ketentuan Pasal tersebut, tidak setiap orang dapat menjadi kuasa/wakil. Seseorang yang dapat bertindak sebagai kuasa/wakil dalam persidangan yaitu :

⁸² Abdulkadir Muhammad, *op. cit*, h.80

⁸³ Darwan Prinst, *op. cit*, h.55

1. Seseorang yang memenuhi syarat Peraturan Menteri Kehakiman No.1/1965 tanggal 28 Mei 1965 jo Keputusan Menteri Kehakiman No.J.P.14/2/11, tanggal 7 Oktober 1965 yaitu orang yang telah terdaftar sebagai pokrol dan advocat.
2. Seseorang yang ditunjuk sebagai kuasa atau wakil negara atau pemerintah yaitu Pengacara Negara yang diangkat oleh Pemerintah, Jaksa dan orang-orang tertentu, atau pejabat-pejabat yang diangkat atau ditunjuk.⁸⁴

Pemberian kuasa dapat dilakukan dengan akta notaris, akta yang dibuat oleh Panitera Pengadilan Negeri yang dalam daerah hukumnya pemberi kuasa bertempat tinggal atau dengan akta di bawah tangan yang dilegalisir serta didaftar menurut ordonantie Stb 1916 No.46 yaitu ordonantie tentang tata cara penandatanganan akta di bawah tangan.⁸⁵ Tujuan dari perwakilan atau pemberian kuasa ini adalah untuk memperlancar berlangsungnya suatu perkara di depan sidang Pengadilan. Seorang kuasa akan dapat merumuskan dalil-dalil yang tepat, dan segala urusan/keperluan yang diperlukan selama proses persidangan. Di dalam suatu perkara perdata terdapat dua pihak yaitu, Penggugat dan Tergugat. Dan biasanya orang yang langsung berkepentingan sendirilah yang aktif bertindak sebagai pihak di muka pengadilan baik sebagai pihak penggugat, maupun sebagai pihak tergugat. Mereka itu merupakan pihak materiil karena mempunyai kepentingan langsung dengan perkara yang bersangkutan tetapi dapat pula berupa pihak formil, karena mereka bertindak untuk kepentingan dan atas namanya sendiri.⁸⁶ Dalam gugatan class action tidak dikenal kuasa yang diatur dalam pasal 123 HIR dan pasal 147 RBg. Dalam Perma No. 1

⁸⁴ Sudikno Mertokusumo (1), *op. cit.* h.55

⁸⁵ Abdulkadir Muhammad, *op. cit.* h.94

⁸⁶ Adnan Buyung Nasution, **Bantuan Hukum di Indonesia**, Cet.II, LP3ES, 1982, h.1

Tahun 2002 tidak ada ketentuan secara tegas mengatur tentang keharusan perwakilan kelas atau wakil kelompok untuk menguasai pada seorang pengacara. Dalam Pasal 2 Perma No. 1 Tahun 2002 pada huruf d, Hakim dapat menganjurkan kepada wakil kelompok untuk melakukan penggantian pengacara jika pengacara melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela dan melindungi kepentingan anggota kelompoknya. Dari perumusan Pasal 2 huruf d tersebut, apabila perwakilan kelas ingin mempergunakan kuasa bukanlah yang dimaksud surat kuasa khusus seperti yang diatur dalam Pasal 123 HIR dan Pasal 147 RBg. Hendaknya kuasa yang dilakukan dalam gugatan *Class Action* tidak ditafsirkan secara analogi seperti kuasa individu-individu dalam bentuk surat kuasa khusus. Hakekatnya perwakilan dari perwakilan kelas (*Class Representatives*) dalam suatu gugatan *Class Action* sudah tercermin hubungan kuasa antara perwakilan kelas dengan anggota kelas. Dalam Pasal 4 Perma No. 1 Tahun 2002 secara tegas telah ditentukan, untuk mewakili kepentingan hukum anggota kelas atau anggota kelompok, wakil kelompok tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompok. Pada hakekatnya anggota kelompok adalah penggugat juga.

2. Hubungan Hukum antara Perwakilan Kelas dengan Anggota Kelas

Class Action yang diatur dalam Pasal 23 Undang-Undang Federal tentang Prosedur Sipil (*Rule 23 of the Federal Rules of Civil Procedure*) menentukan persyaratan untuk *Class Action*. Salah satu anggota kelompok masyarakat atau lebih ditunjuk atau menunjuk dirinya sebagai wakil kelompok.

Rule 23 Class Action

Prerequisites to a class action. One or more members of a 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 the claims or defenses of the class, and (4) the representative parties will fairly and adequately protect the interest of the class.

Dari ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Federal Tentang Prosedur Sipil, jumlah penggugat atau korbannya dalam jumlah yang sangat banyak, sehingga akan menjadi tidak praktis apabila jumlah korban yang sangat banyak tersebut mengajukan gugatan secara konvensional atau mengajukan gugatan secara individual dan terhadap substansi gugatan yang sama. Komponen *representatives class* atau wakil kelas dan *Class Members* atau anggota kelas adalah sama-sama sebagai pihak korban dengan kepentingan yang sama dan pada hekekatnya komponen *Class Members* tersebut adalah sebagai pihak penggugat juga. Oleh karenanya perwakilan kelas dalam gugatan *Class Action* tidak memerlukan surat kuasa dari anggota kelas. Dalam praktek gugatan *Class Action* dalam sistem hukum Anglo Saxon perwakilan kelas mewakilkan pada penasehat hukum atau pengacaranya dan bisa langsung perwakilan tersebut mewakili anggota kelasnya dalam proses persidangan seperti contoh kasus yang telah saya uraikan terdahulu dalam bab II.

Dalam praktek gugatan *Class Action* di Indonesia perwakilan kelas (*Class Representatives*) tersebut menguasai kepada penasehat hukumnya apabila perwakilan kelas tersebut menghendaki. Hal ini dapat diketahui dari kasus-kasus gugatan perwakilan yang diajukan ke Pengadilan Indonesia, diantaranya : Putusan

Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No.550/Pdt.G/2000 dalam perkara dinaikkannya harga jual LPG, Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No.134/Pdt.G/1997 dalam perkara pemadaman aliran listrik sebagian besar di pulau Jawa dan pulau Bali pada tanggal 13 April 1997 dan gugatan-gugatan *Class Action* lainnya.

Dari gugatan *Class Action* tersebut dapat dilihat bahwa komponen perwakilan dan komponen anggota kelas adalah sama-sama sebagai korban dan sama-sama sebagai pihak penggugat. Komponen perwakilan kelas dan anggota kelas adalah korban dalam jumlah yang banyak, memiliki kepentingan dan dasar hukum yang sama beserta tuntutan yang sejenis. Dalam hukum lingkungan yang diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang No.23 Tahun 1997 pada penjelasan Ayat (1) dari pasal tersebut antara lain, yang dimaksud hak mengajukan gugatan pada ayat ini adalah hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah yang banyak yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan. Perwakilan kelas yang telah diuraikan terdahulu secara langsung mengikuti jalannya persidangan tanpa perlu membuat surat kuasa khusus dari anggota kelas seperti yang dikenal dalam HIR dan RBg, karena dengan prosedur *Class Action* adalah sudah tercermin tanggung jawab sebagai pihak wakil yang sama-sama mempunyai kepentingan dengan anggota kelas.

Menurut Pasal 123 HIR dan Pasal 147 RBg, pihak materiil dapat langsung berhadapan ke Pengadilan sehingga perwakilan kelas bisa disebut pihak formil dan pihak materiil. Dari hakekat gugatan perwakilan tersebut, hubungan hukum antara

Representatives Class dengan *Class Members* adalah dilandasi kejujuran dan itikad baik. Oleh karena perwakilan kelas dan anggota kelas sama-sama sebagai korban, kepentingan dan tuntutan yang sama. Kejujuran dan itikad baik dari perwakilan kelas adalah merupakan persyaratan yang sangat mendasar dalam gugatan *Class action* dan apabila dikehendaki gugatan *Class Action* akan dapat berhasil bila diajukan ke Pengadilan. Menurut Pasal 4 Perma No. 1 Tahun 2002 untuk mewakili kepentingan anggota kelompok, wakil kelompok tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompoknya. Perumusan Pasal 4 tersebut adalah sejalan dengan tujuan murni dari *Class Action*, oleh karena sangat bermanfaat, pemeriksaan cepat dan dengan biaya murah bagi korban yang banyak atau korban bersifat publik. Disamping itu *Class Action* dapat mewujudkan peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan yang merupakan tujuan peradilan di Indonesia yang telah ditentukan dalam Undang-Undang No.14 Tahun 1970 jo Undang-Undang No.35 Tahun 1999 (Undang-Undang Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman). Dari perumusan pasal 4 tersebut adalah mempunyai tanggung jawab perdata yang sama antara perwakilan kelas dengan anggota kelas karena perwakilan kelas sekaligus mewakili anggota kelas.

Menurut Mas Achmad Santosa, dkk., untuk menentukan apakah proseder gugatan dapat dikategorikan gugatan *Class Action* ataukah gugatan perdata biasa, terlebih dahulu perlu diketahui faktor kesamaan (*commonnes*) antara wakil kelas (*Class Representatives*) dan anggota kelas (*Class Members*). Kesamaan dapat dilihat dari faktanya (*question of fact*) maupun hukumnya (*question of law*). Secara singkat wakil kelas dalam prosedur CA dituntut untuk menjelaskan kesamaan (*commonnes*)⁸⁷

⁸⁷ Mas Achmad Santosa (3), et. al., **Pedoman Penggunaan Gugatan Perwakilan (Class Actions)**, ICEL, PIAC, YLBHI, Cet. I, 1999

Apabila diteliti pendapat Mas Achmad Santosa tersebut, tercermin dalam Pasal 2 b Perma No. 1 Tahun 2002 antara lain; terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial serta terdapat kesamaan jenis tuntutan diantara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya. Kesulitan dari wakil kelompok untuk dapat memahami tentang aspek kesamaan fakta, aspek kesamaan dasar hukum dan bisa berakibat akan mengalami kegagalan dalam merumuskan gugatan *Class Action*. Sebaiknya wakil kelompok memberi kuasa pada pengacara yang lebih memahami *Class Action* tersebut. Kuasa yang dimaksudkan disini bukanlah kuasa individu-individu seperti yang diatur dalam HIR dan RBg.

Perwakilan kelas atau wakil kelompok sangat memegang peranan yang besar dalam gugatan *Class Action*, sehingga sangat diperlukan wakil kelas yang memiliki kemampuan. Menurut Mas Achmad Santosa, penunjukan wakil kelas dapat didasarkan pada suatu alasan : a. wakil kelas tinggal sekampung dengan anggota kelas, b. kriteria yang didasarkan pada jenis kerugiannya. Contoh nelayan yang mewakili sejumlah nelayan lainnya yang kehilangan pendapatan yang biasanya didapat dari menangkap ikan⁸⁸

Oleh karena aspek kesamaan merupakan syarat yang mendasar antara wakil kelas dengan anggota kelas, lebih jauh menurut Mas Achmad Santosa, beberapa pertimbangan praktis dalam menentukan wakil kelas diantaranya :

- wakil kelas haruslah orang atau orang-orang yang memiliki bukti yang paling kuat diantara korban-korban lainnya dan akan lebih baik apabila orang atau orang-orang yang mampu meyakinkan sehingga diperkirakan akan menarik simpati hakim pengadilan,

⁸⁸ Ibid., h.40

- wakil kelas haruslah orang atau orang-orang yang terpercaya (*trust worthy*) dan terhormat (dihormati oleh masyarakat) serta memiliki kredibilitas dan dipercaya oleh anggota kelas,
- wakil kelas haruslah orang yang tidak mendahulukan kepentingan pribadi di depan kepentingan para anggota kelas,
- jumlah serta komposisi wakil kelas juga harus mempertimbangkan aspek representatif dari kelas (anggota kelas),
- akan lebih baik apabila memiliki legitimasi sebagai pemimpin/kepala adat (pemimpin informal) yang mengakar pada masyarakatnya sehingga kesepakatan antara wakil kelas dengan tergugat dapat mengikat dan diterima oleh anggota kelas,
- pengacara atau kuasa hukum *Class Action* harus membangun hubungan yang baik dengan wakil kelas,
- orang atau orang-orang yang bertindak sebagai wakil kelas adalah orang-orang yang berani mengambil resiko dalam menghadapi tekanan-tekanan dan intimidasi dari tergugat (atau para tergugat).⁸⁹

Perwakilan kelas yang mewakili korban dalam jumlah yang banyak menurut Perma No.1 Tahun 2002 ditentukan juga dalam Pasal 2 huruf c dan d.

- c. wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya,
- d. hakim dapat menganjurkan kepada wakil kelompok untuk melakukan penggantian pengacara jika pengacara melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela dan melindungi kepentingan anggota kelompoknya.

Kewajiban dari wakil kelompok dalam merumuskan suatu gugatan *Class Action* dalam Pasal 3 Perma No.1 Tahun 2002 antara lain, (1) selain harus memenuhi persyaratan-persyaratan formal surat gugatan sebagaimana diatur dalam hukum acara perdata yang berlaku, surat gugatan perwakilan kelompok haruslah memuat :

- a. identitas lengkap dan jelas wakil kelompok,
- b. difinisikan kelompok secara rinci dan spesifik walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu persatu,
- c. keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban untuk memberitahukan,

⁸⁹ Ibid., h.41, 42, 43.

- d. posita dari seluruh kelompok baik wakil kelompok maupun anggota kelompok, yang teridentifikasi maupun tidak teridentifikasi yang dikemukakan secara jelas dan rinci,
- e. dalam suatu gugatan perwakilan dapat dikelompokkan beberapa bagian kelompok atau sub kelompok, jika tuntutan tidak sama karena sifat dan kerugiannya yang berbeda,
- f. tuntutan atau petitum ganti rugi harus dikemukakan secara jelas dan rinci, memuat uraian tentang mekanisme atau tata cara pendistribusian ganti kerugian kepada seluruh anggota kelompok termasuk usulan tentang pembentukan tim atau panel yang membantu memperlancar pendistribusian ganti kerugian.

Demikian besar beban dan tugas yang harus dipikul oleh wakil kelompok sehingga wajar sebelum gugatan *Class Action* diputus adalah tanggung jawab dari wakil kelompok sehingga untuk itu sangat diperlukan kehadiran seorang pengacara. Apabila wakil kelompok berkedudukan dalam kedudukan tidak mampu (miskin) bukan berarti gugatan perwakilan tidak dapat diajukan. Dalam praktek perkara perdata di Indonesia bagi yang tidak mampu dapat berperkara secara prodeo dengan menunjukkan surat keterangan miskin dari pejabat yang berwenang. Hal ini dapat dianalogikan prodeo ini dalam berperkara dalam prosedur *Class Action* termasuk mendapat pelayanan bantuan hukum. Dalam hubungan hukum antara perwakilan kelas dengan anggota kelas, aspek-aspek hukum yang kemungkinan timbul dari hubungan tersebut antara lain :

1. Aspek Hukum Perdata

- a. Mempunyai tanggung jawab perdata yang sama antara perwakilan kelas (*Class Representative*) dengan yang diwakilinya (*Class Members*).

- b. Akibat hukum yang timbul adalah pemberian kuasa antara perwakilan kelas dengan anggota kelas atau pemberian tugas diantara perwakilan kelas yang mewakili anggota kelas tanpa menerima upah.
- c. Penyimpangan dari tujuan *Class Action* yang asli dari sistem hukum Anglo Saxon dapat menimbulkan pertanggung jawaban perdata dan pidana yang berdiri sendiri.

2. Aspek Hukum Acara Perdata.

Perwakilan kelas (*Class Representative*) yang merupakan wakil dari anggota kelas apabila dilengkapi dengan surat kuasa seperti dapat dilihat dalam *legal standing* (hak gugat) dapat mengikat dan memberikan jaminan kepastian hukum. Dapat mengikat secara tegas agar perwakilan kelas sebagai wakil bersungguh-sungguh memperjuangkan kepentingannya, sebab tidak menutup kemungkinan perwakilan kelas berhenti secara sepihak di tengah jalan sementara perkara belum diputus. Dengan membuat kuasa ini, perwakilan kelas dapat menguasai melalui kuasa substitusi. Sehingga akibat hukum yang timbul adalah timbulnya suatu perjanjian yang mengikat antara perwakilan kelas dengan anggota kelas.

Aspek hukum yang demikian meskipun dapat menjamin kepastian hukum akan tetapi tidaklah praktis terhadap jumlah korban yang banyak. Syarat kejujuran dan itikad baik sangat dituntut bagi perwakilan kelas oleh karena wakil kelas tersebut berkedudukan sebagai wakil korban untuk memperjuangkan kepentingan yang sama. Permasalahan apabila timbul perwakilan tersebut berhenti di tengah jalan atau melakukan pengunduran diri yang ingin mengajukan gugatan secara individual.

Menurut Mas Acmad Santosa hal yang perlu digaris bawahi disini adalah pengunduran diri dari wakil kelas (sekalipun ingin menyelesaikan tuntutan secara individual di luar kelas) tidak berpengaruh pada tuntutan kelas secara keseluruhan. Anggota kelas setelah mendapatkan pemberitahuan dari pengadilan tentang pengunduran diri tersebut menunjuk kembali wakil kelas pengganti.⁹⁰

Dalam Perma No.1 Tahun 2002 Pasal 2 sub c wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakili. Ketentuan ini haruslah sejak awal dipahami benar oleh wakil kelompok sehingga seharusnya pengunduran diri tersebut tidak akan terjadi. Wakil kelompok yang duduk sebagai wakil sejak awal sudah menyatakan kerelaan sebagai perwakilan kelas.

Terhadap *Option Out* atau pernyataan keluar dalam Pasal 8 Perma No.1 Tahun 2002 :

- (1) setelah pemberitahuan dilakukan oleh wakil kelompok berdasarkan persetujuan Hakim anggota kelompok dalam jangka waktu yang ditentukan oleh Hakim diberi kesempatan menyatakan keluar dari keanggotaan kelompok dengan mengisi formulir sebagaimana diatur dalam lampiran Perma ini
- (2) pihak yang telah menyatakan diri keluar dari keanggotaan gugata perwakilan kelompok secara hukum tidak terikat dengan putusan atas gugatan perwakilan kelompok dimaksud.

Terhadap pernyataan keluar dalam Pasal 8 Perma No.1 Tahun 2002, dan dalam pertimbangan hukum Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No.550/Pdt.G/2000, dalam perkara dinaikkannya harga jual LPG. Dalam gugatan *Class Action* perwakilan tidak ada keharusan untuk merinci siapa-siapa yang menjadi anggota kelas (*Class Members*) di dalam surat gugatan. Dalam hal pendefinisian/penentuan kelas dapat

⁹⁰ Ibid., h. 44

dilakukan dalam 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 diumumkan di media massa. Hal ini akan menjadi tidak praktis apabila jumlah korban banyak harus dirinci satu persatu dengan diumumkan saja pihak korban yang merasa berkepentingan dengan gugatan *Class Action* dan nantinya setelah putusan memperoleh kekuatan hukum tetap apakah pihak korban ada hak atau tidak. Tentang pemberitahuan ditentukan dalam Pasal 7 Perma No.1 Tahun 2002

- (1) cara pemberitahuan kepada anggota kelompok dapat dilakukan melalui media cetak dan atau elektronik kantor-kantor pemerintah seperti kecamatan, kelurahan atau desa, kantor pengadilan atau secara langsung kepada anggota kelompok yang bersangkutan sepanjang yang dapat diidentifikasi berdasarkan persetujuan hakim,
- (2) pemberitahuan kepada anggota kelompok wajib dilakukan pada tahap-tahap :
 - a. segera setelah hakim memutuskan bahwa pengajuan tata cara gugatan perwakilan dinyatakan sah
 - b. pada tahap penyelesaian dan pendistribusian ganti rugi ketika gugatan dikabulkan.

Dari ketentuan yang telah diatur dalam Pasal 7 Perma No.1 Tahun 2002 kiranya sudah memadai untuk masyarakat Indonesia yang tinggal kebanyakan di pedesaan, pemberitahuan melalui kelurahan, kepala desa, RT, banjar-banjar adat, dewasa ini dianggap paling akurat.

Hubungan hukum antara perwakilan kelas dengan anggota kelas, perwakilan disini yang dimaksud adalah menurut Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Reg. No.2884 K/Pdt/1984 tentang Lembaga Perwakilan (*Representation*). Lembaga Perwakilan (*Representation*) dalam perkara ini sebagai *representative* menurut hukum Anglo Saxon yang tidak sama dengan pemberian kuasa

(*Vertegenwoordiging*) seperti yang dikenal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (B.W.) Menurut hukum Anglo Saxon, *representative* berarti seseorang yang bertindak/melakukan perbuatan hukum untuk orang lain dengan wewenang atau fungsi yang khusus dengan tanggung jawab penuh. Menurut hukum hal ini berarti dalam timbulnya wan prestasi, maka *representative* tersebut langsung bertanggung jawab. Dalam gugatan perwakilan, hubungan hukum perdata ini adalah merupakan hubungan kuasa tetapi bukan kuasa dalam arti langsung menerima surat kuasa khusus dari anggota kelas. Perwakilan kelas adalah sebagai kuasa tidak langsung. Perwakilan kelas memperoleh hak dan kewajiban sebagai akibat dari perbuatannya, hanya kelihatannya perwakilan kelas tersebut bertindak untuk dirinya sendiri tapi sesungguhnya ia berbuat untuk diri orang lain, perwakilannya tidak nampak tetapi perwakilannya tetap ada.

Dalam perumusan Pasal 4 Perma No.1 Tahun 2002, perumusan tersebut dapat dimengerti oleh karena perwakilan kelas dengan anggota kelas sama-sama memperjuangkan kepentingan yang sama pula. Dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung di atas, dengan tanggung jawab penuh dari perwakilan kelas apabila melakukan wan prestasi. Dalam gugatan perwakilan sangat dituntut unsur kejujuran dan keadilan dari perwakilan kelas tersebut. Meskipun dalam Yurisprudensi perwakilan kelas memiliki tanggung jawab penuh, tidak mengurangi anggota kelas untuk mengajukan gugatan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatigedaad*) menurut ketentuan dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dalam pengertian perbuatan melanggar hukum termasuk setiap perbuatan atau tidak berbuat

atau melanggar hak subyektif orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku atau bertentangan dengan tata susila atau bertentangan dengan kepatutan, ketelitian dan sikap hati-hati yang seharusnya dimiliki seseorang dalam pergaulan atau perhubungan hukum di masyarakat. Jadi orang yang karena kesalahannya menyebabkan timbulnya kerugian bagi orang lain sebagai akibat dari perbuatannya wajib membayar ganti rugi.

Sejak dijatuhkannya putusan perkara Lindenbaum lawan Cohn tahun 1919, terdapat empat kriteria perbuatan melanggar hukum :

1. bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku,
2. melanggar hak subyektif orang lain.
3. melanggar kaidah tata susila, dan
4. bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian serta sikap hati-hati yang seharusnya dimiliki seseorang dalam pergaulan sesama warga masyarakat atau terhadap harta benda orang lain.⁹¹

Perwakilan kelas dapat saja melakukan perbuatan melanggar hukum atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku dan dalam gugatan perwakilan tidak perlu surat kuasa khusus. Atas dasar ini anggota kelas dapat mengajukan gugatan perbuatan melanggar hukum atas dasar Pasal 1365 KUH. Perdata, disamping pasal ini merupakan *lex generalis* dari ketentuan-ketentuan *lex spesialis* dalam mengajukan tuntutan ganti kerugian. Dalam hal gugatan *Class Action* dikabulkan tanggung jawab kelompok terhadap realisasi penerimaan ganti rugi tersebut. Menurut pasal 9 Perma No. 1 Tahun 2002 dalam hal gugatan ganti rugi dikabulkan hakim wajib memutuskan

⁹¹ Setiawan, **Empat Kriteria Perbuatan Melanggar Hukum dan Perkembangan Yurisprudensi**, Proyek Pengembangan Tehnis Yustisial MA RI, Penemuan dan Pemecahan Hukum, Reader III, Jilid I, Tim Pengkajian Hukum MA RI, Jakarta, 1991, h.121.

jumlah ganti rugi secara rinci, penentuan kelompok dan atau sub kelompok yang berhak, mekanisme pendistribusian ganti rugi dan langkah-langkah yang wajib ditempuh oleh wakil kelompok dalam proses penetapan dan pendistribusian seperti halnya kewajiban melakukan pemberitahuan atau notifikasi. Dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No.550/Pdt.G/2000 dalam perkara kenaikan harga LPG pertimbangan hukum dari putusan tersebut yang memerintahkan pembentukan komisi pembayaran ganti rugi yang anggotanya terdiri dari tiga orang wakil para penggugat dan dua orang wakil dari tergugat yang mekanisme tugasnya, komisi dalam waktu tujuh hari kerja sudah melakukan pemberitahuan pada anggota kelompok untuk mendaftarkan diri dan membawa bukti-bukti yang dimilikinya. Komisi memverifikasi kebenaran dari bukti-bukti tersebut, selama paling lambat 30 hari kerja. Komisi menjumlahkan seluruh anggota kelompok dengan memerintahkan tergugat untuk melakukan pembayaran ganti rugi selambat-lambatnya empat belas hari setelah diajukan oleh komisi.

Dari pembentukan komisi pembayaran ganti rugi yang telah dibentuk dengan mekanisme yang telah ditentukan, perwakilan kelompok mempunyai tanggungjawab penuh sampai berakhir realisasi pembayaran ganti rugi tersebut kepada anggota kelompok.

BAB IV

PENUTUP

Berdasarkan pembahasan sebelumnya dari permasalahan dalam tesis yang berjudul “GUGATAN PERWAKILAN (*CLASS ACTION*) DALAM SENGKETA PERDATA DI INDONESIA” dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Simpulan

- 1.1 Gugatan *Class Action* dapat diterapkan dalam perkara perdata asalkan terpenuhi persyaratan-persyaratan antara lain :
 - 1.1.1 Jumlah pengugat yang mengajukan gugatan *Class Action* adalah banyak orang.
 - 1.1.2 Dalam merumuskan gugatan *Class Action* haruslah adanya kesamaan fakta dan kepentingan hukum yang sama.
 - 1.1.3 Tuntutan didalam gugatan *Class action* haruslah sejenis.
 - 1.1.4 Perwakilan kelas (*Class Representatives*) yang sama-sama sebagai pihak korban dengan anggota kelas (*Class Members*) haruslah layak, jujur, adil.
- 1.2 Prosedur beracara perdata dengan gugatan *Class Action* sangat bermanfaat bagi peradilan, bagi masyarakat kecil, memberikan jaminan kepastian hukum dan dapat mencerminkan prinsip-prinsip peradilan sederhana, pemeriksaan cepat dan biaya ringan.

- 1.3 Tugas Hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan. oleh karena itulah sesuai dengan asas “Ius Curia Novit” ia diberikan fungsi *Rechtsvinding* (menemukan hukum). Dalam hubungan dengan gugatan perwakilan oleh karena tugas hukum acara (hukum formil) adalah untuk menegakkan hukum materiil, maka fungsi *Rechtsvinding* itu tidak boleh dibatasi semata-mata pada hukum materiil melainkan juga mencakup hukum formil (hukum acara). Sehingga dalam konteks Indonesia kalau dalam hukum acara yang berlaku pada saat ini ketentuan prosedural mengenai prosedur beracara gugatan perwakilan belum diatur maka hal itu harus diadakan.
- 1.4 Hubungan hukum yang berlaku antara perwakilan kelas (*Class Representatives*) dengan anggota kelas (*Class Members*) dalam gugatan *Class Action* adalah hubungan kuasa tetapi tidak sama seperti pengertian kuasa dalam HIR dan RBg karena *Class Representatives* adalah juga korban dan *Class Members* disamping sebagai korban pada dasarnya penggugat juga.
- 1.5 Apabila perwakilan kelas (*Class Representatives*) melakukan wanprestasi terbit tanggung jawab penuh pada perwakilan kelas tersebut dan dapat juga digugat berdasarkan atas perbuatan melanggar hukum.

2. Saran-saran

- 2.1 Mekanisme atau prosedur gugatan *Class Action* perlu diatur dalam pembentukan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata yang bersifat Nasional karena bermanfaat bagi peradilan, memberikan perlindungan hukum

orang banyak khususnya rakyat kecil dan dapat mencerminkan prinsip-prinsip peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.

2.2 Gugatan *Class Action* yang diatur dalam Undang-Undang Nomer 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan, Undang-Undang Nomer 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan Undang-Undang Nomer 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan perlu disosialisasikan secara meluas sehingga masyarakat dapat mengetahui hak yang telah diberikan oleh Undang-Undang.



DAFTAR BACAAN

- Atmadja, *Terobosan Mahkamah Agung Dalam Rangka Sosialisasi Hukum Melalui Penafsiran Undang-Undang*. Pro Justisia, Tahun XIV, No. 3, CV. Andira, Bandung, 1996.
- Adiwisastro, Bhakti Yudha, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, Alumni, Bandung, 2002.
- ALGRA, NE., *Kamus Istilah Hukum Fokhema Andreae*, Belanda - Indonesia, Binacipta, Bandung, 1983.
- Arto, A. Mukti, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*. Pustaka Pelajar, Cet. I, Yogyakarta, 2001.
- Atmadja, Z. Asikin Kusumah, *Hakim Yang Kreatif Untuk Menyelenggarakan Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Indonesia*, Penemuan Hukum Dan Pemecahan Masalah Hukum, Reader, Tim Pengkajian Hukum Mahkamah Agung, Jakarta.
- Abdurahman, *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979.
- Bruggink, Alih Bahasa Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999
- Berman Harol J. Penerjemah Gregory Churchill, *Ceramah-Ceramah Tentang Hukum Amerika Serikat*, Tata Nusa, Jakarta, 1999.
- Dawson, John, P., *Peranan Hakim di Amerika Serikat, Ceramah-Ceramah Tentang Hukum Amerika Serikat*, Tata Nusa, Jakarta, 1999.
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Pengantar Ilmu Hukum*, CV. Radjawali, Jakarta, 1984.
- Effendi, et. al., *Menjawab Tantangan Problema Pembangunan Non Hukum Melalui Sarana Pengadilan dan Putusan Hakim*. Eresco, Bandung, 1995
- Friedman, M. Lawrence, Penerjemah Wishnu Basuki, *American Law an Introduction (Hukum Amerika Sebuah Pengantar)*, PT. Tata Nusa, Jakarta, 2001.

- Ganda Subrata, S., Purwoto, *Tugas Hakim Indonesia, Penemua Hukum dan Pemecahan Masalah Hukum*, Tim Pengkajian Hukum, M.A.R.I., Jakarta, 1991
- Hartono, Sunaryati. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991.
- Hardjasoemantri, Koesnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi VII, Gajahmada University Press, Yogyakarta, 1999.
- Hadjon, Philipus, M., *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat*, Bina Ilmu Cetakan I, Surabaya, 1987.
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Hukum dan Pembinaan Hukum Nasional*, Putra Abardian, Cetakan IV, Bandung 2000.
- _____, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional Di Masa Yang Akan Datang*, Pro Justisia, tahun ke XV, No.2, CV. Andira, Bandung, 1997.
- Lotulung, Paulus, Effendi, *Peranan Yurisprudensi Sebagai Sumber Hukum*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman R.I., Jakarta, 1997/1998.
- _____. *Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Undang-Undang No 23 Tahun 1997 Di Tinjau Dari Aspek Hukum Perdata (Tanpa Penerbitan Dan Tahun)*.
- Lubis, T. Mulya, Buxbaum, Richard, M., *Peranan Hukum Dalam Perekonomian di Negara Berkembang*, Jakarta, 1996.
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan I, Liberty, Yogyakarta, 1993
- _____, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Cetakan I., Liberty, Yogyakarta, 1996.
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum Acara Perdata*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Mulyono, Tristam, *Politik Hukum Indonesia Sebagai Upaya Sadar Ke Arah Pembaharuan dan Pembinaan Hukum Nasional*, Pro Justisia, Tahun XIV, No.4. CV. Andira, Bandung, 1997.

- Nasution, Az., *Konsumen dan Hukum*, Cetakan X, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.
- Nasution, Adnan Buyung, *Bantuan Hukum Di Indonesia*, Cet II, LP3ES, 1982.
- Ontario Law Reform, Commission, *Report of Class Action*, Ministry of The Attorney General, Ontario, Canada, Volume 1, 1982.
- Prodjodikoro, Wiryono, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Cetakan VIII, Sumur, Bandung, 1980
- Prinst, Darwan, *Strategi Menyusun dan Menangani Gugatan Perdata*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1982.
- Sunggono, Bambang, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995
- Sembiring, N. Sulaiman, *Legal Standing, Class Action Action, dan Gugatan Walhi*, Proyek Pembinaan Yustisial, M.A.R.I., Jakarta, 1998.
- Soetikno, *Filsafat Hukum*, Cetakan 8, Pradnya Paramita, Jakarta, 1997.
- Sidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2000.
- Soeroso, *Perbandingan Hukum Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996.
- Soepomo, R. *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Cetakan IV, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991.
- Sulistini, T. Elise, et. al., *Petunjuk Praktis Dalam Menyelesaikan Perkara-Perkara Perdata*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Seno Adji, Oemar, *Peradilan Bebas Negara Hukum*. Erlangga, Jakarta, 1985.
- Santosa. Mas Achmad, Sembiring N. Sulaiman, *Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Standing)*, Cetakan II, ICEL, Jakarta, 1998.
- Santosa, Mas Achmad, *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)I*, Cetakan II, ICEL, Jakarta, 1998.

- Santoso, Mas Achmad, et.al., *Pedoman Penggunaan Gugatan Perwakilan (Class Actions)*, ICEL, PIAC, YLBHI, Cet. I, 1999, Jakarta.
- Setiawan, *Empat Kriteria Perbuatan Melanggar Hukum dan Perkembangan Yurisprudensi*, Proyek Pengembangan Tehnis Yustisial MA RI, Penemuan dan Pemecahan Masalah Hukum, Reader III, Jilid I, Tim Pengkajian Hukum MA RI, Jakarta, 1991
- Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Sundari, Siti, Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000.
- Sidharta, Arief Bernard, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian Tentang Pondasi Ke filsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai landasan pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*, Mandar Maju, Badung, 2000.
- Wijoyo, Suparto, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan (Settlement of Evironmental Disputes)*, Cet. Pertama, Airlangga University Press, 1991.
- Wibowo, Basuki Rekso, *Peranan Hakim Di Dalam Pembangunan Hukum*, Pro Justisia, Th XV, No 4, CV. Andira Bandung, 1997.
- Undang-Undang No.23 Tahun 1997 Tentang Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN. 1997 No.68, TLN. 3699
- Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, LN. 1999 No.42, TLN. 3821
- Undang-Undang No.41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, TLN. 3888.