

CITIZEN LAWSUIT DALAM PERSPEKTIF HUKUM POSITIF DI INDONESIA¹

Oleh : **Angela Christina Natalia Kaunang²**
Harly Stanly Muaja³
Renny Nansy Koloay⁴

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimanakah konsep gugatan warga negara (*Citizen Law Suit*) dan bagaimanakah dasar aturan praktik gugatan warga negara (*Citizen Law Suit*) dalam peradilan di Indonesia. Dengan metode penelitian hukum normatif, dengan kesimpulan :1 Konsep Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) adalah akses orang per orang atau warga negara untuk mengajukan permohonan di pengadilan untuk dan atas nama kepentingan warga negara atau kepentingan publik bertujuan melindungi warganegara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran negara atau otoritas negara; serta memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat negara dan institusi pemerintah yang melakukan pelanggaran undang-undang atau yang melakukan kegagalan dalam memenuhi kewajibannya 2. Praktik *Citizen Law Suit* belum diatur dalam perundang-undangan Indonesia tetapi pengadilan mendasarkan pada UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai dasar hukum. Gugatan Warga Negara (*Citizen Law Suit*) cenderung menggunakan mekanisme hukum acara perdata dengan objek sengketa perbuatan melawan hukum oleh penyelenggara negara. Kata Kunci : Gugatan, Warga, Negara, Hukum, Positif

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengajuan gugatan ke muka pengadilan merupakan hal biasa di dunia peradilan, termasuk juga di Indonesia. Hal tersebut merupakan bagian dari keseluruhan proses penegakan hukum dan peradilan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NKRI 1945) dan undang-undang. Gugatan umumnya diajukan oleh pihak yang terdiri atas perorangan maupun

beberapa orang, yang mana mereka mengalami kerugian atas sesuatu hal yang menjadi obyek sengketa. Namun, seiring berjalannya waktu, dengan situasi dan kondisi yang senantiasa berubah, hukum dituntut untuk dapat mengikuti perkembangan zaman, melalui berbagai penemuan hukum.

Salah satunya adalah gugatan warga negara, atau *Citizen Lawsuit*, yang berasal dari negara-negara penganut tradisi hukum *Common Law*. Memiliki karakteristik yang mirip dengan gugatan perwakilan kelompok atau *Class Action*, *Citizen Lawsuit* hadir sebagai akses warga negara untuk memperoleh keadilan atas pemenuhan hak-haknya yang tidak dipenuhi oleh negara. *Citizen Lawsuit* memang masih belum diatur di dalam peraturan perundang-undangan, namun sudah pernah diterapkan di dalam beberapa perkara di Indonesia, yang mana perkara-perkara tersebut menjadi yurisprudensi bagi para hakim dalam memeriksa perkara *Citizen Lawsuit* itu sendiri.⁵

Gugatan *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) diajukan pertama kalinya atas nama Munir c.s atas penelantaran negara terhadap buruh migran yang dideportasi di Nunukan. Gugatan *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) ini merupakan model gugatan perdata yang dikenal di sistem hukum *common law*. Sejarah pengajuan gugatan *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) diajukan terhadap kasus mengenai lingkungan, namun dalam perkembangannya, pengajuan gugatan *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) mencakup berbagai bidang yang memang dianggap negara telah lalai dan melanggar hak-hak warga negara.

Salah satu hal yang menarik dari ketiga tawaran di atas adalah *Citizen Lawsuit*. *Citizen Lawsuit* di Indonesia sudah ada beberapa kasus/perkara, akan tetapi melalui gugatan di peradilan umum, yakni di bawah kendali pemegang kekuasaan kehakiman yang lain Mahkamah Agung. Salah satu kelemahan *Citizen Lawsuit* di Indonesia adalah tidak adanya regulasi yang mengatur. Oleh sebab itu, karena bicara *Citizen Lawsuit* adalah bicara tanggung jawab Penyelenggara Negara atas kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga Negara. Hal ini menjadi domain Mahkamah Konsitusi. Sehingga *Citizen Lawsuit* menjadi tawaran menarik sebagai

¹ Artikel Skripsi.

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 18071101346

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Yustina Niken, *Gugatan Warga Negara (Citizen Law Suit) Dan Justiciability*, Jurnal Kertha Patrika, Volume 8, Nomor 1, Januari-April 2016, Hlm.35.

mekanisme pemenuhan hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara melalui sengketa di Mahkamah Konstitusi dan persoalan lingkungan hidup.⁶

Berbicara hak konstitusional warga negara, akan bersinggungan dengan lembaga yang berfungsi sebagai *contitutional review*, yaitu Mahkamah Konsitusi. Sebagai lembaga yang dibentuk untuk melindungi hak-hak atau kehidupan pribadi warga negara dari pelanggaran yang dilakukan oleh salah satu cabang kekuasaan negara, Mahkamah Konsitusi berwenang untuk memeriksa sengketa antara warga negara dengan penyelenggara negara dengan alasan penyelenggara negara telah lalai dalam pemenuhan hak-hak warga negara. Dengan kata lain, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili perkara *Citizen Lawsuit* (gugatan warga negara).

Indonesia sebagai negara demokratis dan berdasarkan hukum sebagaimana Pasal 1 Ayat (2) dan (3) UUD 1945, yang sudah memiliki Mahkamah Konstitusi dengan fungsi *contitutional review*. Menerapkan Gugatan *Citizen Lawsuit* dengan kewenangan ada di Mahkamah Konstitusi bukanlah hal yang mustahil. Dan pemerintah harus berani membuat regulasi tentang *Citizen Lawsuit* di Indonesia dibawah kewenangan Mahkamah Konstitusi. Sebagaimana diketahui bersama bahwa di Indonesia belum ada peraturan perundangundangan yang secara khusus mengatur Gugatan *Citizen Lawsuit*. Selama ini praktik *Citizen Lawsuit* hanya didasarkan pada Putusan Nomor : 28/Pdt.G/2003/PN. JKT.PST yang diputus pada tanggal 8 Desember 2003 antara J. Sandiyawan Sumarji dan kawan-kawan (sebanyak 53 orang) sebagai Pemohon/Pengugat melawan Negara Republik Indonesia c.q Kepala Negara, Presiden Republik Indonesia Megawati Soekarno Putri sebagai Tergugat. Kasus ini biasa disebut dengan sebutan "*Citizen Lawsuit Nunukan*".

Gugatan ini dikabulkan oleh Majelis Hakim, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan isi Putusan sebagai berikut : a) UU Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 10 Ayat (1) : Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalil bahwa tidak atau

kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya;⁷ b) Pasal 5 Ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat;⁸ c) Permohonan yang diajukan adalah *citizen lawsuit* yang biasa dikenal dengan sebutan *actio popularis*, yakni prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan umum (*public interest*) secara perwakilan; d) Setiap warga negara tanpa kecuali mempunyai hak untuk membela kepentingan umum.

Dengan demikian, setiap warga negara atas nama kepentingan umum (*on behalf of the public interest*) dapat menggugat negara atau pemerintah atau siapapun yang melakukan perbuatan melawan hukum, yang nyata-nyata merugikan kepentingan publik dan kesejahteraan luas (*pro bono publico*). Hal ini sejalan dengan prinsip HAM tentang akses untuk mendapatkan keadilan apabila negara diam atau tidak melakukan tindakan apapun untuk kepentingan warga negaranya (*acces to justice*).

Berdasarkan uraian di atas menunjukkan ada kekosongan hukum terkait dengan *Citizen Lawsuit* di Indonesia. Dan hakim dalam memutus perkara berlindungan di Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman "hakim tidak boleh menolak perkara". Dari beberapa perkara *Citizen Lawsuit* yang pernah ada, kebanyakan memperlmasalahkan terlanggarnya hak asasi manusia. Masalah utama dalam hal *Citizen Lawsuit* ini adalah tidak adanya payung hukum dan kewenangan untuk mengadilinya ada di mana.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan di bahas dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimanakah konsep gugatan warga negara (*Citizen Law Suit*)?
2. Bagaimanakah dasar aturan praktik gugatan warga negara (*Citizen Law Suit*) dalam peradilan di Indonesia?

C. Metode Penelitian

⁶ Abdul Fatah, *Gugatan Warga Negara Sebagai Mekanisme Pemenuhan Hak Asasi Manusia dan Hak Konstitusional Warga Negara*, Jurnal Yuridika: Volume 28 No 3, September – Desember 2013, Hlm.18.

⁷ Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

⁸ Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁹

a) Tipe Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis normatif,¹⁰ dimana penelitian hukum yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti tulisan pustaka atau data sekunder belaka yang berhubungan dengan judul proposal skripsi. Dengan menggunakan tipe penelitian normatif yang mengkaji norma hukum dan azas-azas hukum dengan pendekatan undang-undang terkait praktik gugatan warga negara (*Citizen Law Suit*) dalam peradilan di Indonesia. Sedangkan sifat penelitian yang digunakan adalah bersifat diskriptif analitis dimana data penelitian diolah, dianalisis dan disajikan dengan pemberian gambaran yang lengkap mengenai konsep gugatan warga negara (*Citizen Law Suit*) dalam peradilan di Indonesia yang dilakukan dengan alat pengumpul data studi dokumen.

b) Sumber Bahan

Cara pengumpulan bahan hukum atau teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan penulis dalam penelitian hukum ini adalah "studi kepustakaan atau *library research*." Teknik studi kepustakaan (*library research*), digunakan untuk mendapatkan data sekunder yang diperoleh antara lain melalui: "Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat otoritatif, artinya mempunyai otoritas."¹¹ Adapun bahan hukum primer yang digunakan yakni peraturan perundang-undangan. Alasan digunakannya bahan hukum primer karena ditujukan untuk mencari landasan hukum; bahan hukum sekunder, adalah bahan hukum memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Alasan digunakannya bahan hukum sekunder adalah untuk mencari landasan teori dengan cara membandingkan satu teori dengan teori lainnya; dan bahan hukum tersier. Alasan digunakannya bahan hukum tersier adalah untuk

mencari suatu istilah. Metode analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif.¹²

Dalam Penelitian ini Penulis melakukan pengumpulan bahan hukum yang mencakup :

- Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat, penulis menggunakan bahan hukum primer meliputi Putusan Pengadilan terkait perkara gugatan warga negara (*Citizen Law Suit*).
- Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan bahan hukum primer, penulis menggunakan bahan hukum sekunder meliputi; buku literatur, karya ilmiah maupun hasil penelitian, jurnal, artikel, arsip-arsip yang mendukung dan bahan-bahan hukum lainnya yang dimuat dalam media elektronik di internet.
- Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum dapat memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder, penulis menggunakan bahan hukum tersier meliputi ; kamus hukum, kamus besar bahasa indonesia (KBBI) dan ensiklopedia.

Selanjutnya data penelitian dianalisis dengan pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum mengenai praktik gugatan warga negara (*Citizen Law Suit*) dalam peradilan di Indonesia.

c) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah suatu alat atau sarana yang dapat membantu penulis untuk mengembangkan penelitian ini melalui studi kepustakaan. Dalam penulisan ini, penulis melakukan studi dokumen atau bahan pustaka dengan cara mengunjungi perpustakaan, membaca, mengkaji, dan mempelajari buku-buku, literatur-literatur, peraturan perundang-undangan, jurnal ilmiah, bahan hasil seminar, internet dan sumber lainnya yang lebih akurat sebagai penunjang penelitian.

d) Analisa Data

Hasil penelitian akan dianalisis secara yuridis kualitatif dengan cara melakukan penggabungan data hasil studi kepustakaan.

⁹Muhaimin, "Metode Penelitian Hukum", Mataram University Press, Mataram, 2020, Hlm.54.

¹⁰Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat", Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008 Hlm.13.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, Hlm.181.

¹² Sulistyowati Irianto, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif dalam Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Volume 32 Nomor 2, Hlm.155.

Berdasarkan metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini, maka penguraian data-data tersebut selanjutnya akan dianalisa dalam bentuk analisis kualitatif yuridis, dalam arti bahwa dalam melakukan analisis terhadap data yang diperoleh tidak diperlukan perhitungan statistik namun menekankan pada penyusunan abstraksi-abstraksi berdasarkan data yang telah terkumpul, seperti halnya bahwa Peraturan perundang-undangan yang lain, memperhatikan hirarki Peraturan perundang-undangan dan kepastian hukum. Sehingga pada akhirnya akan ditemukan jawaban mengenai objek yang sedang diteliti secara holistik atau menyeluruh. Data tersebut juga dianalisis menggunakan metode penafsiran hukum, kontruksi hukum, harmonisasi hukum dan sinkronisasi hukum. Data kualitatif yaitu data yang tidak bisa diukur atau dinilai dengan angka secara langsung. Dengan demikian maka setelah data primer dan data sekunder berupa dokumen diperoleh lengkap, selanjutnya dianalisis peraturan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

PEMBAHASAN

A. Konsep gugatan warga negara (*Citizen Law Suit*)

Citizen Lawsuit atau Gugatan Warga Negara terhadap penyelenggara Negara sebenarnya tidak dikenal dalam sistem hukum *Civil Law* sebagaimana yang diterapkan di Indonesia. *Citizen Lawsuit* sendiri lahir di negara-negara yang menganut sistem hukum *Common Law*, misalnya di Amerika Serikat, India, dan Australia.

Common Law (Anglo Saxon) adalah sistem hukum yang berasal dari Inggris dan berkembang di negara-negara jajahannya. Sistem hukum *Common Law* mendasarkan pada putusan pengadilan sebagai sumber hukumnya. Sedangkan, sistem hukum *Civil Law (Eropa Kontinental)* yang berlaku di negara-negara Eropa daratan dan negara-negara jajahannya, termasuk Indonesia, berpegang kepada kodifikasi undang-undang menjadi sumber hukum utamanya. Selain itu, sistem peradilan pada sistem hukum *Civil Law* yang bersifat inkuisitorial (hakim mempunyai peranan besar) dalam mengarahkan dan memutus suatu perkara yang ditanganinya.

Namun pada perkembangannya, *Citizen Lawsuit* tidak lagi hanya diajukan dalam perkara lingkungan hidup, tetapi pada semua bidang

dimana negara dianggap melakukan kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga negaranya. Pada hakekatnya gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*) adalah akses orang perorangan warga negara untuk keseluruhan warga negara atau kepentingan publik termasuk kepentingan lingkungan mengajukan gugatan di pengadilan guna menuntut agar pemerintah atau negara melakukan penegakan hukum yang diwajibkan kepadanya atau untuk memulihkan kerugian publik yang terjadi.¹³

Michael D. Axline, menegaskan bahwa *Citizen lawsuit* memberikan kekuatan kepada setiap warga negara untuk menggugat pihak tertentu (privat) yang melanggar undang-undang, dan juga memiliki kekuatan untuk menggugat negara dan lembaga-lembaga (federal) yang melakukan pelanggaran undang-undang, atau yang gagal dalam memenuhi kewajibannya dalam melaksanakan (implementasi) undang-undang.¹⁴ Sedangkan menurut Gokkel, adalah gugatan yang dapat diajukan oleh setiap warga negara, tanpa pandang bulu, dengan pengaturan oleh negara.¹⁵ *Citizen Lawsuit* dikenal juga dengan *Actio Popularis*.

Dalam perkembangannya terdapat beberapa contoh kasus *Citizen Lawsuit* di beberapa negara seperti yang terjadi di Amerika Serikat dan India. Di Amerika Serikat Gugatan seorang Warga Negara Amerika atas kelalaian Pemerintah dalam melakukan pelestarian terhadap Spesies kelelawar langka di Amerika. Gugatan tersebut dikabulkan dan hasilnya adalah pemerintah Amerika mengeluarkan Act tentang Konservasi kelelawar langka tersebut, di India Gugatan seorang Warga Negara India atas kelalaian Pemerintah India dalam melestarikan sungai gangga yang merupakan sungai suci bagi umat hindu. Hasilnya adalah Larangan pemerintah India kepada pabrik-pabrik di sekitar sungai Gangga melakukan pencemaran terhadap sungai.¹⁶

¹³ Dhabi K. Gumayra (Kontributor), Panduan Bantuan Hukum di Indonesia, Jakarta: Aussaid, YLBHI, PSHK dan IALDF, 2006, Hlm.382.

¹⁴ Hermawanto (Kontributor), Panduan Bantuan Hukum di Indonesia, Jakarta: Aussaid, YLBHI, PSHK dan IALDF, 2008, Hlm. 500.

¹⁵ *Ibid*, Hlm.501

¹⁶ Abdul Fatah, "Gugatan Warga Negara sebagai Mekanisme Pemenuhan HAM & Hak Konstitusional", Yuridika: Volume 28 No 3, September – Desember 2013, Hlm.297

Citizen Lawsuit pada dasarnya adalah mekanisme bagi Warga Negara untuk menggugat tanggung jawab Penyelenggara Negara atas kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga Negara. Kelalaian tersebut didalilkan sebagai Perbuatan Melawan Hukum, sehingga *Citizen Lawsuit* diajukan pada lingkup peradilan umum dalam hal ini perkara Perdata. Oleh karena itu atas kelalaiannya, dalam petitum gugatan, Negara dihukum untuk mengeluarkan suatu kebijakan yang bersifat mengatur umum (regeling) agar kelalaian tersebut tidak terjadi lagi di kemudian hari.

Berdasarkan beberapa perkara gugatan *citizen lawsuit* yang pernah diajukan di Indonesia, dapat dijabarkan konsep dari gugatan *citizen lawsuit* sebagai berikut:¹⁷

Pertama, Dalam gugatan *citizen lawsuit* yang menjadi pihak tergugat adalah penyelenggara negara, mulai dari presiden hingga pejabat yang dianggap telah melakukan kelalaian dalam memenuhi hak warga negaranya. Apabila dalam gugatan tersebut terdapat unsur pihak lain selain penyelenggara negara maka gugatan tersebut bukan merupakan *citizen lawsuit* lagi karena terdapat unsur warga negara melawan warga negara dan tidak dapat diperiksa dengan mekanisme *citizen lawsuit*. ‘...gugatan harus diajukan terhadap Pemerintah Republik Indonesia, mewakili Negara Republik Indonesia...’ dan mengerucut hingga bagian yang dianggap melakukan kelalaian.

Kedua, dalam gugatan *citizen lawsuit* yang didalilkan adalah kelalaian penyelenggara negara dalam memenuhi hak-hak warga negara yang harus diuraikan bentuk kelalaian apa yang telah dilakukan dan hak apa yang gagal dipenuhi oleh negara dan penggugat harus membuktikan dalilnya tersebut.

Ketiga, Penggugat adalah warga negara yang mengatasnamakan warga negara dan cukup membuktikan bahwa dirinya adalah warga negara Indonesia. Penggugat tidak harus merupakan warga negara yang dirugikan secara langsung, oleh karena itu penggugat tidak harus membuktikan kerugian materiil yang dirasakan sebagai dasar gugatan.

Keempat, *Citizen Lawsuit* tidak memerlukan adanya pemberitahuan atau notifikasi dan *Option-Out* seperti halnya gugatan

class action. Dalam praktiknya *citizen lawsuit* cukup hanya dengan memberikan notifikasi berupa somasi kepada penyelenggara negara yang berisi bahwa akan diajukan suatu gugatan warga negara atas kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga negara dan memberikan kesempatan bagi negara untuk memenuhi hak-hak tersebut jika tidak ingin gugatan diajukan.

Kelima, Petitum dalam gugatan warga negara hanya berisi permohonan agar negara mengeluarkan suatu kebijakan yang mengatur agar kelalaian dalam pemenuhan hak-hak warga negara tidak terulang lagi di masa yang akan datang.

Keenam, Dalam petitum gugatan *class action* tidak boleh meminta adanya ganti rugi materiil karena warga negara yang menggugat bukan kelompok yang dirugikan secara materiil dan tidak memiliki kesamaan kerugian dan kesamaan fakta hukum.

Ketujuh, Petitum gugatan *citizen lawsuit* tidak boleh berisi pembatalan suatu Keputusan Penyelenggaraan Negara (Keputusan Tata Usaha Negara) yang bersifat final konkret dan individual karena hal tersebut merupakan ranah dari Peradilan Tata Usaha Negara.

Kedepalan, Petitum dalam gugatan *citizen lawsuit* tidak boleh berisi permohonan untuk membatalkan suatu Undang-Undang karena hal tersebut merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK), selain itu gugatan warga negara juga tidak boleh memohon untuk membatalkan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang karena merupakan kewenangan dari Mahkamah Agung.

Konsep atau karakteristik yang lain, adalah sebagai berikut:¹⁸

a) *Citizen Lawsuit* merupakan akses orang per orang atau warga negara untuk mengajukan permohonan di pengadilan untuk dan atas nama kepentingan seluruh warga negara atau kepentingan publik;

b) *Citizen Lawsuit* bertujuan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran negara atau otoritas negara;

c) *Citizen Lawsuit* memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat negara dan institusi pemerintah yang melakukan pelanggaran undang-undang atau yang melakukan kegagalan dalam memenuhi

¹⁷ Susanti Adi Nugroho, *Class Action dan Perbandingannya dengan Negara Lain*, Jakarta, 2010, Hlm.387

¹⁸ Hermawanto, *Op. Cit.*, Hlm. 501

kewajibannya dalam pelaksanaan (implementasi) undang-undang;

d) Orang perorangan warga negara yang menjadi pemohon dalam Gugatan *Citizen Lawsuit* tidak perlu membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil atau tangible;

Jika dibandingkan antara *citizen lawsuit* dengan *class action*, terdapat kesamaan antara keduanya yaitu gugatan yang diajukan sama-sama melibatkan kepentingan sejumlah orang yang pada akhirnya dalam gugatannya diwakilkan oleh satu orang atau lebih. Sedangkan jika dilihat dari perbedaannya terdapat beberapa perbedaan antara keduanya yaitu:¹⁹

- a. Dalam *citizen lawsuit* yang berhak untuk mengajukan gugatan adalah setiap warga negara, berdasarkan atas dasar bahwa orang tersebut merupakan warga masyarakat tanpa harus membuktikan bahwa orang tersebut juga mengalami kerugian materiil maupun imateriil dalam kasus tersebut, sedangkan dalam *class action* yang berhak untuk mengajukan gugatan adalah perwakilan dari salah seorang atau beberapa orang yang merupakan perwakilan dari kelompok orang yang mengalami kerugian materiil maupun imateriil.
- b. Yang dituntut dalam gugatan *citizen lawsuit* adalah kepentingan umum yang dianggap sebagai kepentingan bersama dari seluruh anggota masyarakat, sedangkan dalam gugatan *class action* yang dituntut adalah kepentingan yang sama berdasarkan kesamaan atas dasar fakta maupun hukum yang menimpa kelompok tersebut
- c. Gugatan *citizen lawsuit* hanya dapat diajukan kepada penyelenggara negara atau pemerintah dimana tuntutananya adalah bukan berupa ganti rugi namun pelayanan dan perlindungan yang lebih baik kepada masyarakat yang berupa pembuatan regulasi agar kesalahan yang sama tidak terulang kembali di kemudian hari, sedangkan gugatan *class action* pada umumnya merupakan gugatan ganti rugi keuangan, dimana penggugat telah merasakan kerugian secara langsung akibat dari perbuatan dari tergugat. Namun, tidak menutup kemungkinan

tuntutan untuk pengembalian seperti semula dalam kasus kerusakan lingkungan.

Dalam pelaksanaan *Citizen Lawsuit* harus memiliki Standing. Penggugat harus memiliki standing untuk melaksanakan gugatan ini, berarti seseorang ataupun sekelompok orang dikatakan dapat memiliki standing apabila ada kepentingan hukum, yang biasanya dikaitkan dengan kepentingan kepemilikan (*proprietary interest*) atau kerugian yang langsung dialami oleh penggugat (*Injury in fact*). Jika pemohon terbukti tidak memiliki standing maka tergugat dapat meminta pembatalan gugatan. Namun dalam *Citizen Lawsuit*, standing yang utama adalah warga negara Indonesia. Kedua, Adanya pemberitahuan (notifikasi) Peraturan mengenai *Citizen Lawsuit* di Amerika Serikat mensyaratkan bahwa orang perorangan warga negara harus melakukan pemberitahuan terlebih dahulu tentang maksud dan tujuan pengajuan gugatan sebelum didaftarkan. Pemberitahuan dimaksud harus merinci pelanggaran dan tuntutan yang spesifik untuk kemudian menjadi dasar pengajuan gugatan. Rincian pelanggaran dan tuntutan tersebut diberikan kepada pelanggar dan instansi yang bertanggung jawab menerapkan peraturan perundang-undangan yang memberikan hak *Citizen Lawsuit*.

Pemberitahuan dalam *Citizen Lawsuit* bertujuan untuk:

- a) Memberikan dorongan/ intensif bagi pelanggar agar melakukan penataan;
- b) Memberikan kesempatan secara fair kepada tergugat untuk mengajukan bantahan dalam kesempatan paling awal dari proses penanganan perkara;
- c) Kegagalan dalam menyediakan pemberitahuan yang memenuhi syarat dapat dipergunakan sebagai alasan untuk menolak gugatan;
- d) Memberikan pendidikan kepada penggugat untuk mengajukan gugatan dengan dilengkapi bukti dan fakta yang akurat.

Berkaitan dengan waktu, bentuk dan isi pemberitahuan dimana dalam sistem yang berlaku di Amerika Serikat, pemberitahuan (*notice*) harus dikirimkan selambat-lambatnya 60 hari sebelum tuntutan hukum diajukan. Batas waktu pemberitahuan ini menjadi penting, karena tidak terpenuhinya batasan waktu tersebut dapat dijadikan dasar alasan untuk mengajukan mosi penolakan *Citizen Lawsuit*.

¹⁹ Susanti Adi Nugroho, Op. cit., Hal. 395

Pada prinsipnya, pemberitahuan *Citizen Lawsuit* harus dibuat dalam bentuk tertulis dan dikirimkan, baik kepada pelanggar yang dituduh maupun kepada instansi yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikan undang-undang yang dilanggar, serta kepada lembaga negara yang bertanggung jawab dalam penegakan hukum. Pemberitahuan dalam *Citizen Lawsuit* harus memuat Informasi tentang pelanggaran yang dituduhkan dan lembaga yang relevan dengan pelanggaran yang berdasarkan hal itu pemohon berniat untuk menggugat kepada tergugat dan Jenis pelanggaran/objek gugatan.

Secara normatif tidak ada regulasi di Indonesia yang mengatur *Citizen Lawsuit*. Akan tetapi dengan banyaknya perkara *Citizen Lawsuit* yang pernah ada, ini menunjukkan ada legitimasi dari lembaga peradilan, dalam hal ini Peradilan Umum di bawah naungan Mahkamah Agung, ditambah lagi ada perkara yang dikabulkan dan ini menjadi yurisprudensi di Indonesia.

B. Dasar Aturan Praktik Gugatan Warga Negara (*Citizen Law Suit*) Dalam Peradilan di Indonesia

Hukum acara perdata di Indonesia telah mengalami perkembangan. Hukum acara perdata sebagai hukum formal yang berfungsi untuk mempertahankan atau melaksanakan hukum (perdata) materiil, telah banyak mengadopsi mekanisme penyelesaian sengketa melalui pengadilan yang berasal dari hukum acara perdata asing yang bersumber pada sistem hukum *common law*.

Pengaruh sistem hukum *common law* terhadap hukum acara perdata di Indonesia muncul kembali pada Tahun 2003. Gugatan *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) diajukannya pertama kalinya atas nama Munir c.s atas penelantaran negara terhadap buruh migran yang dideportasi di Nunukan. Gugatan *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) ini merupakan model gugatan perdata yang dikenal di sistem hukum *common law*. Sejarah pengajuan gugatan *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) diajukan terhadap kasus mengenai lingkungan, namun dalam perkembangannya, pengajuan gugatan *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) mencakup berbagai bidang yang memang dianggap negara telah lalai dan melanggar hak-hak warga negara.

Mekanisme gugatan ini dikenal di Negara-Negara *Anglo Saxon* yang menganut sistem hukum *common law*. Karakteristik yang

membedakan sistem hukum *common law* dengan sistem hukum *civil law* antara lain yurisprudensi sebagai sumber hukum, dianutnya doktrin *stare decisis*, dan adanya *adversary system* dalam proses peradilan. Sistem hukum *civil law* mempunyai karakteristik antara lain adanya kodifikasi, sumber hukum utama adalah undang-undang dan sistem peradilan bersifat inquisitorial. Kedua sistem hukum di atas memiliki karakteristik yang berbeda.

Melihat perbedaan karakteristik kedua sistem hukum di atas, mekanisme gugatan *citizen lawsuit* tidak dapat diterapkan di dalam sistem hukum *civil law*. Mekanisme gugatan *citizen lawsuit* ini tidak dikenal di dalam sistem hukum *civil law* sehingga belum ada undang-undang yang mengatur. Hal ini dikarenakan, sumber utama dari sistem hukum *civil law* adalah undang-undang dan hakim sebagai corong undang-undang. Mekanisme gugatan *citizen lawsuit* dapat di simpulkan apabila mendasarkan pada karakteristik di atas, mekanisme ini tidak dapat diterapkan karena untuk menjamin kepastian hukum.

Sistem hukum di Indonesia selama ini dipengaruhi oleh sistem hukum Eropa Kontinental atau disebut dengan sistem hukum *civil law*. Hal ini dapat dilihat dari masih berlakunya peraturan perundang-undangan produk zaman pemerintahan kolonial di Indonesia, khususnya mengenai hukum acara, seperti *Eropa Kontinental*.²⁰ Karakteristik sistem hukum *civil law* masih melekat erat di sistem hukum Indonesia, tentunya mengenai mekanisme gugatan *citizen lawsuit* tidak dikenal di Indonesia.

Munculnya mekanisme gugatan *citizen lawsuit* dalam hukum acara perdata di Indonesia merupakan sebuah proses transplantasi hukum untuk memenuhi kebutuhan bagi masyarakat yang mencari keadilan (*justiciabelen*). Adanya transplantasi hukum untuk mengadopsi suatu sistem hukum di suatu negara bukanlah hal yang tidak mungkin. Terlebih lagi, kehidupan manusia yang terus berkembang, yang menuntut perkembangan hukum pula. Seperti yang dikemukakan oleh Soetandyo Wignjosebroto bahwa hukum undang-undang sebagai teks

²⁰ Purwadi, Gugatan Kelompok (Class Action) Di Indonesia: Transplantasi dari Tradisi Common Law Ke Suprasistem Budaya Masyarakat Indonesia. Surabaya : Kita Press, 2007. Hlm. 73

tidaklah selamanya sama dan sebangun dengan realitasnya dalam konteks sosial-kultural.²¹

Masuknya mekanisme gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia adalah upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang belum terakomodir di dalam hukum acara perdata di Indonesia. Mekanisme gugatan *citizen lawsuit* ini dapat diterapkan di dalam sistem hukum di Indonesia karena adanya transplantasi hukum, namun tanpa diimbangi oleh peraturan perundang-undangan yang ada. Hal ini lah yang menjadi perdebatan di dalam sistem peradilan di Indonesia. Adanya transplantasi hukum, sistem suatu negara lain dapat diterapkan, namun mengacu pada sumber hukum utama adalah undang-undang maka dengan mendasarkan hal tersebut mekanisme gugatan *citizen lawsuit* yang belum diatur di dalam perundang-undangan tidak dapat diterapkan.

Perkara nomor 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST yang merupakan gugatan *citizen lawsuit* yang pertama kali di ajukan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, dalam penetapannya Majelis Hakim menetapkan bahwa gugatan *citizen lawsuit* yang diajukan Para Penggugat diterima dan menyatakan bahwa pemeriksaan perkara dapat dilanjutkan. Majelis Hakim mempertimbangkan ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang telah diubah dengan Undang- Undang Nomor 35 Tahun 1999, dalam Pasal 14 ayat (1) dan Pasal 27, yang sekarang diubah dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 5. Adanya penetapan tersebut, Majelis Hakim melancarkan proses transplantasi dari sistem *common law* yaitu mekanisme gugatan *citizen lawsuit* ke dalam mekanisme hukum acara di Indonesia.

Seperti yang diketahui diatas, bahwa mekanisme gugatan *citizen lawsuit* belum dikenal di sistem hukum Indonesia. Belum ada ketentuan yang mengatur mengenai prosedural *citizen lawsuit* di peradilan umum baik di dalam undang-undang, Peraturan Mahkamah Agung, maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Diterimanya mekanisme gugatan *citizen lawsuit*, tentunya Majelis Hakim mempunyai dasar beracara untuk melaksanakan proses pemeriksaan perkara ini.

Mekanisme gugatan *citizen lawsuit* yang merupakan proses dari transplantasi hukum, tidak secara serta merta menggunakan mekanisme tersebut seperti pada asalnya, namun dapat mengalami perubahan sesuai sistem yang ditransplantasi. Didasarkan pada pendapat Hari Purwadi bahwa sub-sub sistem hukum yang ditransplantasikan mempengaruhi sistem hukum tuan rumah.²²Selain itu, mengacu pada sifat peraturan hukum acara perdata di Indonesia bersifat imperatif, yang berarti bersifat memaksa, tidak dapat disimpangi dan Hakim harus tunduk. Hakim tidak dapat menciptakan peraturan yang mengikat setiap orang secara umum. Sifat peraturan hukum acara perdata tersebut, secara implisit dapat diartikan bahwa hukum acara berlaku mengikat terhadap setiap mekanisme perkara perdata yang diajukan, selama belum ada peraturan undang-undang yang mengatur.

Hakim dalam menjatuhkan putusan walaupun mempunyai kebebasan seperti yang tertuang di dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Kebebasan hakim dalam menerapkan hukum yang akan dijadikan pertimbangan dalam putusan adalah kebebasan yang bersifat relatif. Kebebasan hakim bersifat relatif dalam hal ini yaitu pembatasan kebebasan hakim. Hakim terikat pada ketentuan yang sudah di tentukan undang-undang. Kebebasan hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang dimaksud adalah hakim dalam eksekutif maupun pihak manapun dan kebebasan hakim merupakan perintah konstitusi untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman yang bersifat bebas dan tidak memihak.

Mencermati uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa dasar beracara yang digunakan oleh Hakim dalam proses peradilan *citizen lawsuit* adalah hukum acara perdata, dengan proses beracara biasa di persidangan terhadap perkara perdata. Hal ini juga terungkap dalam tahap-tahap pemeriksaan *Citizen Lawsuit* adalah dengan proses beracara biasa yang dimulai dari pembacaan gugatan, jawaban/eksepsi, replik, duplik, pembuktian, kesimpulan, dan putusan. Sebelum adanya proses jawab-menjawab dari Para Pihak, dilaksanakan pemeriksaan permulaan. Pemeriksaan permulaan tersebut Majelis Hakim mengeluarkan penetapan yang menyatakan menerima gugatan *citizen lawsuit* yang diajukan

²¹ Wignjosoebroto, Soetandyo. Hukum dalam Masyarakat Edisi 2. Yogyakarta : Graha Ilmu,2013.Hlm.6

²² Purwadi,Hari. *Op. Cit*, Hlm.6

Para Penggugat dan melanjutkan pemeriksaan perkara.

Berdasarkan pertimbangan hakim yang telah diuraikan diatas, jika melihat mekanisme gugatan citizen lawsuit yang belum diatur dalam hukum acara perdata di Indonesia. Majelis Hakim dalam melaksanakan fungsinya dalam memberikan putusan berdasarkan pada UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai dasar Hukum yang digunakan, bahwa Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.

Sesuai dengan ketentuan UU Kekuasaan Kehakiman tersebut, majelis hakim tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili gugatan ini, sehingga hakim wajib menggali hukum tidak tertulis untuk memutus berdasarkan hukum. Majelis Hakim juga menggunakan asas kebebasan hakim, seperti yang tertuang didalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 3 UU Kekuasaan Kehakiman.

Secara yuridis, di Indonesia sendiri *Citizen Lawsuit* belum ada pengaturannya, Mahkamah Agung juga belum mengakomodir dengan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) atau Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), tidak seperti pada *Class Action*. Namun, tidak adanya hal tersebut tidak lantas penegakkan hukum berhenti. Dalam kasus *Citizen Lawsuit*, yang pertama kali memperkenalkan dan mengajukan gugatan *Citizen Lawsuit* adalah Lembaga Bantuan Hukum Jakarta (LBH Jakarta). Kasus yang pertama kali diajukan oleh LBH Jakarta adalah kasus Nunukan, dengan mekanisme yang diadopsi dari negara-negara *Common Law*, seperti Amerika Serikat dan lain sebagainya (tidak termasuk negara Jepang). Kasus Nunukan ini kemudian dimenangkan, ratusan ribu TKI-TKI di Nunukan dipulangkan, di mana sebelumnya mereka ditelantarkan.

Gugatan ini bukan hanya menang, namun juga gugatan ini merubah kebijakan. Setelah dimenangkannya gugatan tersebut, terbitlah UU NO. 39 Tahun 2004 tentang perlindungan dan penempatan TKI. Kasus ini hanya sebagai pintu masuk untuk merubah kebijakan. Dasar gugatannya adalah Perbuatan Melawan Hukum pasal 1365 KUHPperdata yang banyak disebut secara sarkastik sebagai pasal all catches atau pasal "keranjang sampah".

Perbuatan melawan hukum di Indonesia selalu merujuk pada ketentuan Pasal 1365 KUHPperdata. Pasal 1365 KUHPperdata merupakan suatu pasal yang bersifat sangat terbuka, maka tidak *Citizen Lawsuit* hanya boleh diajukan bila ada hak-hak warga negara yang dilanggar baik oleh Pemerintah maupun swasta. Pelanggaran terhadap hak-hak warga negara tersebut haruslah merupakan perbuatan melawan hukum. Dengan demikian perbuatan melawan hukum menjadi salah satu syarat dalam mengajukan *Citizen Lawsuit* mengherankan jika telah terjadi perkembangan dalam penerapan pasal 1365 dalam praktek di pengadilan.²³

Pasal 1365 KUHPperdata yang merupakan ketentuan umum tentang perbuatan melawan hukum, tidak membedakan antara suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah, badan hukum, atau perorangan.

Ketentuan tersebut dapat diterapkan baik terhadap perbuatan melawan hukum Pemerintah, badan hukum, ataupun perorangan.²⁴ Sebagaimana telah dikemukakan diatas bahwa *Citizen Lawsuit* dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara. Dengan demikian, jenis perbuatan dalam kaitannya dengan *Citizen Lawsuit* disini erat kaitannya dengan adanya perbilatan negara yang berupa kelalaian atau kurang hati-hati dalam pemenuhan kewajibannya terhadap warga negara.

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, *Citizen Lawsuit* erat kaitannya dengan perbuatan melawan hukum pemerintah atau penguasa sebagai pihak yang memiliki otoritas untuk menyelenggarakan kepentingan umum. Dengan demikian, ketentuan pasal 1365 KUHPperdata dapat diterapkan dalam perbuatan melawan hukum pemerintah.

Berdasarkan pengertian *Citizen Lawsuit* yang telah dikemukakan diatas, pada dasarnya setiap pihak baik Pemerintah maupun swasta yang terkait dengan penyelenggaraan kepentingan umum, dapat menjadi Tergugat dalam *Citizen Lawsuit*, sepanjang mereka telah melakukan perbuatan melawan hukum yang memenuhi semua unsur-unsur perbuatan

²³ Agustina, Rosa ,Perbuatan Melawan Hukum. Jakarta: Katalog Dalam Terbitan,2005,Hlm.3.

²⁴ Moegni Djojodirjo, Perbuatan Melawan Hukum, Jakarta: Pradnya Paramita, 1982, Hlm.190

melawan hukum sebagaimana diuraikan diatas. Dengan demikian, dalam pengajuan gugatan *Citizen Lawsuit* obyek gugatannya merupakan suatu perbuatan melawan hukum.²⁵

Dalam berbagai perkara di pengadilan yang diajukan dengan *Citizen Lawsuit*, Penggugat dalam tuntutan tidak meminta ganti rugi materiil dan immateriil yang berupa uang. Hal ini karena pada dasarnya *Citizen Lawsuit* menyangkut kepentingan umum dan Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* tidak harus membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil dan tangible, sehingga tidak mungkin dituntut ganti rugi materiil.

Pehitungan seberapa besar angka kerugian oleh warga negara yang mengajukan gugatan dan pendistribusian ganti rugi tersebut kepada sejumlah besar warga negara lain yang diwakili warga negara yang menjadi Penggugat, sangatlah tidak relevan dengan mekanisme *Citizen Lawsuit*. Dalam *Citizen Lawsuit* memang tidak dimaksudkan untuk menuntut ganti rugi berupa uang, akan tetapi hanya sebagai sebuah "pintu masuk" untuk perbaikan kebijakan bagi Pemerintah.

Citizen Lawsuit hanya dimaksudkan untuk menuntut Pemerintah agar melakukan penegakkan hukum dan pemulihan atas kerugian yang ditimbulkan. Oleh karena itu, berdasarkan perkara-perkara yang masuk ke Pengadilan dengan menggunakan *Citizen Lawsuit*, tuntutan yang diajukan umumnya adalah berupa prestasi berupa tindakan-tindakan tertentu yang dapat memperbaiki keadaan.

Beberapa jenis tuntutan *Citizen Lawsuit* pada umumnya berupa tuntutan agar tergugat segera membuat Undang-Undang, revisi Undang-Undang, mengeluarkan peraturan tambahan, dan melakukan tindakan-tindakan tertentu lainnya. Jenis-jenis tuntutan tersebut berarti jenis tuntutan yang berupa suatu prestasi yang bukan berupa uang untuk menghilangkan kerugian yang diderita.²⁶

Dalam pengajuan gugatan perdata, terdapat proses berperkara perdata yang pada dasarnya meliputi dua segi, yaitu segi administratif dan segi yudisial. Segi administratif antara lain meliputi keharusan dari pihak Penggugat untuk mengajukan gugatan, membayar uang muka biaya perkara, dan menerima tanda bukti pembayaran uang muka

biaya perkara, sedangkan dari pihak Pengadilan meliputi, pendaftaran perkara dan memberi nomor register perkara, menerima uang muka biaya perkara, menentukan Majelis Hakim, penentuan hari sidang oleh Majelis Hakim, dan Panitera membuat surat panggilan. Sedangkan segi yudisial dalam proses berperkara dalam gugatan perdata biasa antara lain meliputi, tahap hari sidang pertama, tahap jawab menjawab, tahap pembuktian, serta tahap putusan Hakim dan pelaksanaannya.

Namun yang menjadi fokus pembahasan dalam syarat prosedural dalam kaitannya dengan *Citizen Lawsuit* adalah masalah pemberitahuan atau notifikasi. Pembahasan syarat prosedural ini lebih difokuskan pada masalah notifikasi karena masalah prosedural yang lain, seperti tata cara pengajuan gugatan *Citizen Lawsuit*, sama dengan pengajuan gugatan pada umumnya, yaitu terbagi dalam tahap administratif dan tahap yudisial.

Sebagaimana gugatan *Class Action*, pengajuan gugatan *Citizen Lawsuit* juga mensyaratkan adanya proses Pemberitahuan (Notifikasi). Pemberitahuan *Citizen Lawsuit* yang dibuat dalam bentuk tertulis dan harus dikirimkan kepada pelanggar yang dituduh maupun kepada instansi yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikan undang-undang yang dilanggar. Walaupun demikian, ada pula beberapa ketentuan *Citizen Lawsuit* mensyaratkan pemberitahuan ini juga dikirimkan kepada lembaga negara yang bertanggung jawab dalam penegakkan hukum.

Seperti halnya prosedur *Citizen Lawsuit* di beberapa negara, maka dalam praktek *Citizen Lawsuit* di Indonesia, disyaratkan adanya notifikasi terlebih dahulu dari Penggugat kepada Tergugat. Dalam Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* Mahkamah Agung tahun 2009, notifikasi merupakan proses khusus semacam somasi, dimana dalam bentuk statement dari Penggugat kepada Tergugat, yang sudah berisi dasar pelanggaran dan tuntutan spesifik yang dimintakan.²⁷

Pada dasarnya *Citizen Lawsuit* adalah suatu gugatan perdata karena terdapat sengketa diantara para pihaknya dan keterlibatan pengadilan untuk menyelesaikan sengketa tersebut, akan tetapi dalam *Citizen Lawsuit* pihak yang tidak memiliki kepentingan langsung dapat mengajukan gugatan. Karena terkait dengan

²⁵ *Ibid*, Hlm.104

²⁶ Rosa Agustina, *Op.Cit*, Hlm.57

²⁷ Michael D. Axline dalam bukunya "Environmental Citizen "United States of America, 1995,Hlm.89

adanya kelalaian negara dalam memenuhi kewajiban hukumnya, maka objek gugatan dalam *Citizen Lawsuit* yang paling memungkinkan hanyalah perbuatan melawan hukum. Dalam *Citizen Lawsuit* tidak dapat mengajukan tuntutan ganti rugi materiil atau immateriil yang berupa uang, seperti halnya dalam gugatan perdata biasa, karena Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* bukanlah orang yang dirugikan secara langsung.

PENUTUP

A.Kesimpulan

1. Konsep Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) adalah akses orang per orang atau warga negara untuk mengajukan permohonan di pengadilan untuk dan atas nama kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik yang bertujuan untuk melindungi warganegara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran negara atau otoritas negara; serta *Citizen Lawsuit* memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat negara dan institusi pemerintah yang melakukan pelanggaran undang-undang atau yang melakukan kegagalan dalam memenuhi kewajibannya dalam memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan (implementasi) undang-undang.
2. Secara yuridis Praktik Gugatan Warga Negara (*Citizen Law Suit*) belum diatur dalam peraturan perundang-undangan Indonesia tetapi pengadilan mendasarkan pada UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai dasar hukum. Praktik Gugatan Warga Negara (*Citizen Law Suit*) cenderung menggunakan mekanisme hukum acara perdata dengan objek sengketa perbuatan melawan hukum oleh penyelenggara negara.

B.Saran

1. Perlu adanya regulasi dalam bentuk Undang-Undang atau peraturan lembaga terkait untuk menetapkan konsep gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) agar dapat memberikan kepastian hukum kepada warga negara yang mencari keadilan.
2. Penerapan mekanisme gugatan *Citizen Lawsuit* memerlukan dasar prosedural dalam peraturan perundang-undangan maupun peraturan Mahkamah Agung, untuk mengakomodir kebutuhan para pencari keadilan. Hakim harusnya berani melakukan terobosan hukum meskipun belum ada undang-undang yang

mengatur demi mewujudkan keadilan bagi para pencari keadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Agustina, Rosa ,Perbuatan Melawan Hukum. Jakarta: Katalog Dalam Terbitan,2005,
- Muhaimin, "Metode Penelitian Hukum", Mataram University Press, Mataram, 2020.
- Moegni Djojodirjo, Perbuatan Melawan Hukum, Jakarta: Pradnya Paramita, 1982.
- Mas Achmad Santosa, *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan Kelompok Seri Informasi Hukum Lingkungan*, Jakarta: ICEL, 1997.
- Mas Achmad Santosa dalam N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan oleh Hakim Perdata*, Jakarta: PT.Citra Aditya Bakti, 1993.
- Michael D. Axline dalam bukunya "Environmental Citizen "United States of America, 1995
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005.
- Susanti Adi Nugroho, *Class Action dan Perbandingannya dengan Negara Lain*, Jakarta,2010.
- Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudji, "*Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*", Raja Grafindo Persada,Jakarta, 2008.

Jurnal/Karya Ilmiah

- Abdul Fatah, *Gugatan Warga Negara Sebagai Mekanisme Pemenuhan Hak Asasi Manusia dan Hak Konstitusional Warga Negara*, Jurnal Yuridika: Volume 28 No 3, September – Desember 2013.
- Sulistyowati Irianto,2002, *Metode Penelitian Kualitatif dalam Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Volume 32 Nomor 2.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Hukum dalam Masyarakat Edisi 2*. Yogyakarta : Graha Ilmu,2013.

Jurnal

- Abdul Fatah, "Gugatan Warga Negara sebagai Mekanisme Pemenuhan HAM & Hak Konstitusional", Yuridika: Volume 28 No 3, September – Desember 2013.
- Yustina Niken, *Gugatan Warga Negara (Citizen Law Suit) Dan Justiciability*, Jurnal Kertha Patrika, Volume 8, Nomor 1, Januari-April 2016

**Peraturan Perundang-Undangan/Putusan
Pengadilan**

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang
Kekuasaan Kehakiman.

Undang-undang (UU) No. 30 Tahun 1999.
Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian
Sengketa

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat
Nomor:251/Pdt.G/1998/Pn.JktPst

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun
2002

Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor
: 36/KMA/SK/II/2013