

Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X
Tahun 2005

Materi : Mekanisme Class Action

CLASS ACTION SEBUAH PENGANTAR

Emerson Yuntho, S.H.



Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat

Jl Siaga II No 31 Pejaten Barat, Jakarta 12510

Telp (021) 7972662, 79192564 Fax : (021) 79192519

Website : www.elsam.or.id Email : elsam@nusa.or.id



BAB I

GAMBARAN UMUM TENTANG CLASS ACTION

A. DEFINISI CLASS ACTION

Ada beberapa definisi yang mencoba menjelaskan istilah *class action*, baik menurut kamus hukum, peraturan perundangan maupun dari ahli hukum.

Meriam Webster Collegiate Dictionary

Dalam Meriam Webster Collegiate Dictionary edisi ke-10 tahun 1994 disebutkan yang dimaksud *class action* : *a legal action under taken by one or more plaintiffs on behalf of themselves and all other persons havings an identical interest in alleged wrong.*

Black's law dictionary

Class action adalah sekelompok besar orang yang berkepentingan dalam suatu perkara, satu atau lebih dapat menuntut atau dituntut mewakili kelompok besar orang tersebut tanpa perlu menyebut satu peristiwa satu anggota yang diwakili.

Glorilier Multi Media Encyclopedia

Class action adalah gugatan yang diajukan oleh seseorang atau lebih anggota kelompok masyarakat mewakili seluruh anggota kelompok masyarakat.

UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Menurut UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang dimaksud *class action* adalah hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

Di Indonesia terminologi *class action* diubah menjadi Gugatan Perwakilan Kelompok. PERMA No. 1 Tahun 2002 merumuskan Gugatan Perwakilan Kelompok (*Class Action*) sebagai suatu prosedur pengajuan gugatan, dimana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk dirinya sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau kesamaan dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya.

Acmad Santosa

Sedangkan Acmad Santosa menyebutkan *Class Action* pada intinya adalah gugatan perdata (biasanya terkait dengan permintaan *injuncttion* atau ganti kerugian) yang diajukan oleh sejumlah orang (dalam jumlah yang tidak banyak -- misalnya satu atau dua orang) sebagai perwakilan kelas (*class representatif*) mewakili kepentingan mereka, sekaligus mewakili kepentingan ratusan atau ribuan orang lainnya yang juga sebagai korban. Ratusan atau ribuan orang yang diwakili tersebut diistilahkan sebagai *class members* .

Dari beberapa definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa *Class Action* adalah suatu gugatan perdata yang diajukan oleh satu orang atau lebih yang mewakili kelompok yang dirugikan untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan karena adanya kesamaan fakta dan dasar hukum antara satu orang atau lebih yang mewakili kelompok dengan kelompok yang diwakili.



B. UNSUR-UNSUR DAN PERSYARATAN CLASS ACTION

Dari beberapa definisi *class action* maka didapatkan unsur-unsur *class action* terdiri dari :

1. Gugatan secara perdata

Gugatan dalam *class action* masuk dalam lapangan hukum perdata. Istilah gugatan dikenal dalam hukum acara perdata sebagai suatu tindakan yang bertujuan untuk memperoleh perlindungan hak yang diberikan oleh pengadilan untuk menghindari adanya upaya main hakim sendiri (*eigenechting*). Gugatan yang merupakan bentuk tuntutan hak yang mengandung sengketa, pihak-pihaknya adalah penggugat dan tergugat. Pihak disini dapat berupa orang perseorangan maupun badan hukum. Umumnya tuntutan dalam gugatan perdata adalah ganti rugi berupa uang.

2. Wakil Kelompok (*Class Representative*)

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

3. Anggota Kelompok (*Class members*)

Adalah sekelompok orang dalam jumlah yang banyak yang menderita kerugian yang kepentingannya diwakili oleh wakil kelompok di pengadilan. Apabila *class action* diajukan ke pengadilan maka kedudukan dari anggota kelompok adalah sebagai penggugat pasif.

4. Adanya kerugian

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

5. Kesamaan peristiwa atau fakta dan dasar hukum

Terdapat kesamaan fakta (peristiwa) dan kesamaan dasar hukum (*question of law*) antara pihak yang mewakili (*class representative*) dan pihak yang diwakili (*class members*).

Ada persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi dalam menggunakan prosedur *class action*. Tidak terpenuhi persyaratan ini dapat mengakibatkan gugatan yang diajukan tidak dapat diterima. Di beberapa negara yang menggunakan prosedur *class action* pada umumnya memiliki persyaratan umum yang sama yaitu :

1. Adanya sejumlah anggota yang besar (*Numerosity*)

Jumlah anggota kelompok (*class members*) harus sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri (*individual*).

2. Adanya kesamaan (*Commonality*)

Terdapat kesamaan fakta (peristiwa) dan kesamaan dasar hukum (*question of law*) antara pihak yang mewakili (*class representative*) dan pihak yang diwakili (*class members*). Wakil Kelompok dituntut untuk menjelaskan adanya kesamaan ini.

3. Sejenis (*Typicality*)

Tuntutan (bagi *plaintiff Class Action*) maupun pembelaan (bagi *defendant Class*)



Action) dari seluruh anggota yang diwakili (*class members*) haruslah sejenis. Pada umumnya dalam *class action*, jenis tuntutan yang dituntut adalah pembayaran ganti kerugian.

4. Wakil kelompok yang jujur (*Adequacy of Representation*)

Wakil kelompok harus memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakili. Untuk menentukan apakah wakil kelompok

memiliki kriteria *Adequacy of Representation* tidaklah mudah, hal ini sangat tergantung dari penilaian hakim. Untuk mewakili kepentingan hukum anggota kelompok, wakil kelompok tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompok. Namun, dalam hal wakil kelompok mewakilkan proses beracara kepada pengacara, maka wakil kelompok harus memberikan surat kuasa khusus kepada pengacara pilihannya.

C. JENIS-JENIS CLASS ACTION

1. *Plaintiff Class Action* dan *Defendant Class Action*

Dilihat dari para pihak yang saling berhadapan, di beberapa negara *class action* dapat dibagi menjadi dua jenis *class action* yaitu *Plaintiff class action* dan *Defendant class action*. *Plaintiff class action* adalah pengajuan gugatan secara perwakilan oleh seorang untuk kepentingan sendiri dan kepentingan kelompok dalam jumlah yang besar.

Defendant class action adalah pengajuan gugatan secara perwakilan oleh seorang atau lebih yang ditunjuk untuk membela kepentingan sendiri dan kepentingan kelompok dalam jumlah yang besar. Negara-negara seperti Inggris, Australia, India, Amerika Serikat dan Kanada serta Indonesia menggunakan *Defendant class action*.

2. *Public Class Action* dan *Private Class Action*

Menurut kepentingan pihak yang dilindungi dan siapa yang berwenang menuntutnya, di negara bagian Ontario Kanada berdasarkan *Ontario Law Reform Commission*, gugatan *class action* dibagi menjadi *Public class action* dan *Private*

class action. Pembagian ini didasarkan pada siapa yang akan mewakili untuk menuntut ke pengadilan dalam hal terjadi ketidakadilan bagi masyarakat luas.

Public class action adalah *class action* yang diajukan terhadap pelanggaran kepentingan publik. *Class action* ini diajukan oleh instansi pemerintah yang mempunyai kapasitas (biasanya jaksa/penuntut umum) dimana instansi pemerintah tersebut bukan anggota atau bagian dari suatu kelompok yang secara langsung dirugikan.

Private class action adalah *class action* yang diajukan terhadap pelanggaran hak-hak perorangan yang dialami oleh sejumlah besar orang. *Class action* ini diajukan oleh perorangan yaitu oleh seorang atau beberapa orang yang menjadi bagian dari suatu kelompok atas dasar kesamaan permasalahan hukum dan tuntutan.

3. *True Class Action, Hybrid Class Action* dan *Spurious Class Action*

Di samping dua kriteria pembagian *class action* tersebut, Amerika berdasarkan *Federal Rule of Civil Procedure* tahun 1938



pernah membagi *class action* ke dalam tiga jenis *class action* yaitu *true class action*, *hybrid class action* dan *spurious class action*.

True class action adalah *class action* dimana dalam suatu kelompok seluruh anggotanya mempunyai kepentingan yang sama atau mempunyai hak yang diperoleh bersama-sama dan atas kasus yang sama. Contoh *class action* jenis ini adalah kasus para konsumen di perumahan yang mengalami kerusakan pada bagian rumahnya karena wanprestasi dari pengembang dan tuntutan yang diajukan adalah berupa ganti kerugian.

Hybrid class action adalah *class action* dimana hak yang dituntut oleh suatu kelompok orang ada beberapa tetapi objek gugatannya adalah untuk memperoleh putusan hakim tentang tuntutan terhadap suatu barang atau hak milik tertentu dari tergugat. Contoh kasus *class action* jenis ini adalah ada desain setir mobil yang berbentuk tanduk rusa yang membahayakan para konsumennya apabila ada kecelakaan. Sudah banyak korban yang mengalami kecelakaan akibat tertusuk setir berbentuk tanduk rusa tersebut. Oleh karena itu baik pengemudi yang telah atau belum mengalami kecelakaan dapat mengajukan gugatan ke perusahaan setir mobil tersebut, dengan beberapa tuntutan : ada yang menuntut supaya diganti dengan desain yang

aman, ada yang menuntut ganti setir yang lain yang aman, dan ada yang menuntut ganti rugi berupa uang karena telah mengalami kecelakaan.

Spurious class action adalah *class action* dimana beberapa kepentingan dari para anggota kelompok yang tidak saling berhubungan satu sama dengan yang lain dalam permasalahan yang sama terhadap seorang tergugat. Contoh gugatan ini adalah misalnya adanya permasalahan dari konsumen suatu perumahan. Para konsumen Blok I mengeluhkan belum adanya sarana air bersih seperti yang dijanjikan pengembang. Para konsumen Blok II mengeluhkan tidak adanya taman bermain dan para konsumen Blok III mengeluhkan tidak ada sarana jalan yang baik. Para konsumen Blok I, II, II dapat mengajukan gugatan *class action* berdasarkan permasalahan yang dialaminya.

Namun setelah ketentuan dalam *Federal Rule of Civil Procedure* tahun 1938 direvisi pada tahun 1966, pembagian tersebut ditiadakan karena sering kali membingungkan dalam penerapannya. Namun meski dalam sistem hukum federal telah ditiadakan, ada beberapa negara bagian yang masih menganutnya, meskipun tidak semua jenis. Negara bagian Louisiana masih menganut *True class action* dan negara bagian Georgia masih menganut *Spurious class action*.

D. KEUNTUNGAN DAN KERUGIAN CLASS ACTION

Terdapat beberapa keuntungan/manfaat yang dapat diperoleh apabila mengajukan gugatan menggunakan prosedur *class action*. **John Basten Q. C** melihat ada lima manfaat yang dapat diperoleh yaitu (1) Mengatur penyelesaian perkara yang menyangkut banyak orang yang tidak dapat diajukan secara individual. (2) Memastikan bahwa

tuntutan-tuntutan untuk ganti kerugian yang kecil serta dana yang terbatas diperlukan dengan sepentasnya. (3) Mencegah putusan yang bertentangan untuk permasalahan yang sama. (4) Penggunaan administrasi peradilan yang lebih efisien dan (5) Mengembangkan proses penegakan hukum.



Sedangkan *Ontario Law Reform Commission* melihat ada *tiga manfaat* yang dapat diperoleh dari prosedur *class action*, yakni (1) mencapai peradilan yang lebih ekonomis, (2) memberi peluang yang lebih besar ke pengadilan dan (3) merubah perilaku yang tidak pantas dari para pelanggar atau orang-orang yang potensial melakukan pelanggaran.

Secara umum ada *tiga manfaat* yang dapat diperoleh apabila menggunakan prosedur *class action*, yaitu :

1. Proses berperkara menjadi sangat ekonomis (*Judicial Economy*)

Bukan rahasia lagi bagi masyarakat bahwa berperkara di pengadilan akan memakan biaya yang tidak sedikit. Bagi pihak penggugat, dengan melalui mekanisme *class action* maka biaya perkara dan biaya untuk pengacara menjadi lebih murah dibandingkan dengan dilakukan gugatan secara individu, yang kadang-kadang tidak sesuai dengan besarnya ganti kerugian yang akan diterima. Tidak sedikit pihak (individu) yang mengurungkan niatnya untuk menyelesaikan perkaranya, dengan mengajukan gugatan ke pengadilan disebabkan karena mahalnnya biaya perkara dan biaya pengacara.

Manfaat secara ekonomis tidak saja dirasakan oleh penggugat namun juga oleh tergugat, sebab dengan pengajuan gugatan secara *class action*, pihak tergugat hanya satu kali mengeluarkan biaya untuk melayani gugatan dari pihak-pihak yang dirugikan. Sedangkan bagi pengadilan sendiri sangatlah tidak ekonomis jika harus melayani gugatan yang sejenis secara satu persatu dan terus menerus serta dalam jumlah yang cukup besar.

2. Akses terhadap keadilan (*Access to Justice*)

Mengajukan gugatan secara *class action* akan lebih mudah dibandingkan dengan mengajukan gugatan secara individu-individu. Menggabungkan diri secara bersama-sama akan mengurangi hambatan-hambatan bagi penggugat individual yang umumnya dalam posisi yang lemah, baik dari segi ekonomi maupun dari segi kemampuan (psikologis) dan pengetahuan tentang hukum.

Selain itu dalam *class action* tidak mensyaratkan pengindentifikasian nama sehingga dapat mencegah adanya intimidasi terhadap anggota kelas. *Class action* juga mencegah pengulangan proses perkara dan mencegah putusan-putusan yang berbeda atau putusan yang tidak konsisten apabila dilakukan gugatan secara individu.

3. Mendorong bersikap hati-hati (*Behaviour Modification*) dan merubah sikap pelaku pelanggaran

Pengajuan gugatan secara *class action* dapat "menghukum" pihak yang terbukti bersalah, bertanggung jawab membayar ganti kerugian dengan jumlah yang diperuntukkan untuk seluruh penderita korban (dengan cara yang lebih ringkas) akibat dari perbuatan melawan hukum yang dilakukannya.

Hal ini dapat mendorong setiap pihak atau penanggung jawab usaha (swasta atau pemerintah) untuk bertindak ekstra hati-hati. Selain itu dengan sering diajukannya gugatan secara *class action* diharapkan merubah sikap pelaku pelanggaran sehingga menumbuhkan sikap jera bagi mereka yang berpotensi merugikan kepentingan masyarakat luas.



Meskipun ada banyak manfaat yang dapat diperoleh dalam mengajukan gugatan secara *class action*, namun tidak berarti tidak memiliki kelemahan. Beberapa *kelemahan* dari prosedur *class action* adalah :

1. Kesulitan dalam mengelola.

Semakin banyak jumlah anggota kelompok, semakin sulit mengelola gugatan *class action*. Kesulitan yang terjadi biasanya pada saat pemberitahuan dan pendistribusian ganti kerugian. Jumlah anggota kelompok yang banyak dan menyebar di beberapa wilayah yang tidak sama akan menyulitkan dalam hal pemberitahuan dan memerlukan biaya yang tidak sedikit. Apabila gugatan dimenangkan dan ganti rugi diberikan, bukan tidak mungkin jumlah ganti kerugian tidak sebanding dengan biaya pendistribusiannya.

2. Dapat menyebabkan ketidakadilan.

Ketidakadilan ini terkait dengan masalah penentuan keanggotaan kelompok beserta daya ikatnya dari putusan hakim. Apabila prosedur yang dipilih untuk menentukan keanggotaan kelompok adalah *opt in* maka tidak adanya pernyataan masuk dari anggota kelompok yang sesungguhnya mempunyai kesamaan kepentingan hanya karena tidak mengetahui adanya pemberitahuan, akan mengakibatkan hilangnya hak mereka untuk menikmati keberhasilan gugatan *class action*, karena putusan hakim hanya akan mempunyai akibat bagi mereka yang masuk sebagai anggota kelompok.

Sedangkan apabila prosedur yang dipilih untuk menentukan keanggotaan adalah dengan prosedur *opt out* maka tidak ada pernyataan *opt out* dari orang yang potensial menjadi anggota kelompok, hanya karena tidak tahu adanya pemberitahuan akan mengakibatkan mereka menjadi anggota kelompok dengan segala konsekuensinya. Konsekuensinya adalah mereka akan terikat dengan putusan yang dijatuhkan oleh hakim. Yang menjadi persoalan adalah apabila gugatan dikalahkan atau digugat balik maka anggota kelompok juga harus menanggung akibatnya.

3. Dapat menyebabkan kebangkrutan pada tergugat.

Jumlah tuntutan ganti kerugian pada gugatan *class action* dapat mengakibatkan tergugat bangkrut apabila gugatan dikabulkan, dimana tergugat wajib memberikan ganti kerugian atau melakukan tindakan tertentu kepada seluruh anggota kelompok yang jumlahnya sangat banyak.

4. Publikasi gugatan *class action* dapat menyudutkan pihak tergugat.

Pemberitaan media massa dan adanya pemberitahuan gugatan *class action* di media massa dapat menjadi serangan bagi kedudukan atau kekuasaan pihak tergugat. Biasanya pembaca media akan mempunyai prasangka yang tidak baik. Padahal belum tentu tergugat adalah pihak yang bersalah karena benar tidaknya tergugat masih harus dibuktikan oleh pengadilan.



E. CLASS ACTION DAN BEBERAPA GUGATAN BERDIMENSI PUBLIK LAINNYA

Negara-negara yang tidak menganut sistem hukum *Common Law* tidak mengenal prosedur *class action*, namun mereka mempunyai suatu prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan sejumlah besar orang secara perwakilan. Berikut adalah gugatan-gugatan yang berdimensi kepentingan umum di luar *class action* :

1. *Actio Popularis*

Menurut **Gokkel**, *actio popularis* adalah gugatan yang dapat diajukan oleh setiap orang, tanpa ada pembatasan, dengan pengaturan oleh negara. Menurut **Kotenhagen-Edzes**, dalam *actio popularis* setiap orang dapat menggugat atas nama kepentingan umum dengan menggunakan pasal 1401 Nieuw BW (pasal 1365 BW). Dari kedua pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa *actio popularis* adalah suatu gugatan yang dapat diajukan oleh setiap orang terhadap suatu perbuatan melawan hukum, dengan mengatasnamakan kepentingan umum, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur adanya prosedur tersebut.

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

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

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

Kepentingan yang dituntut dalam *actio popularis* adalah kepentingan umum yang dianggap kepentingan setiap anggota masyarakat juga, sedangkan dalam *class action* kepentingan yang dituntut adalah kepentingan yang sama dalam suatu permasalahan yang menimpa kelompok tersebut.

2. *Citizen Law Suit*

Prinsip *actio popularis* dalam sistem hukum *civil law* sama dengan prinsip *citizen law suit* dalam sistem hukum *common law*, misalnya dalam gugatan



terhadap pelanggaran pencemaran lingkungan yang diajukan oleh warga negara, lepas apakah warga negara tersebut mengalami secara langsung atau tidak langsung dari pencemaran tersebut. Hal ini dikarenakan masalah perlindungan lingkungan merupakan kepentingan umum atau kepentingan masyarakat luas, maka setiap warga negara berhak menuntutnya.

3. *Groep Acties*

Gugatan yang hampir mirip dengan gugatan *class action* adalah yang dalam terminologi hukum di negara Belanda dikenal dengan *groep acties* yang mempunyai pengertian sebagai suatu hak yang diberikan oleh suatu badan hukum untuk mengajukan gugatan mewakili orang banyak. Dalam prinsip *groep acties*, badan hukum dapat mewakili kepentingan orang banyak apabila dalam anggaran dasarnya mencantumkan kepentingan yang serupa dengan yang diperjuangkannya di pengadilan, yaitu memperjuangkan kepentingan orang banyak yang diwakilinya namun tidak boleh menuntut ganti rugi berupa uang.

4. *Legal Standing*

Tidak sedikit praktisi hukum yang mencampuradukkan antara pengertian gugatan perwakilan kelompok (*class action*) dan konsep hak gugat lembaga swadaya masyarakat (LSM). Sesungguhnya gugatan perwakilan kelompok / *class action* dan hak gugat LSM memiliki perbedaan.

Gugatan perwakilan kelompok terdiri dari unsur wakil kelas yang berjumlah satu orang atau lebih (*class representative*) dan anggota kelas yang pada umumnya berjumlah besar (*class members*). Baik wakil kelas maupun anggota kelas pada umumnya

merupakan pihak korban atau yang mengalami kerugian nyata.

Sedangkan dalam konsep *Legal Standing*, LSM sebagai penggugat bukan sebagai pihak yang mengalami kerugian nyata. Namun karena kepentingannya ia mengajukan gugatannya. Misalkan dalam perkara perlindungan lingkungan hidup, LSM sebagai penggugat mewakili kepentingan perlindungan lingkungan hidup yang perlu diperjuangkan karena posisi lingkungan hidup sebagai ekosistem sangat penting. Lingkungan Hidup tentu tidak dapat memperjuangkan kepentingannya sendiri karena sifatnya yang *in-animatif* (tidak dapat berbicara) sehingga perlu ada pihak yang memperjuangkan.

Pihak yang dapat mengajukan *class action* dapat orang perorangan atau beberapa orang atau kelompok orang yang mewakili beberapa orang dalam jumlah yang banyak. Sedangkan pihak yang dapat mengajukan *legal standing* hanyalah LSM / Kelompok Organisasi yang memenuhi syarat-syarat.

Perbedaan lainnya adalah tuntutan ganti rugi dalam *class action* pada umumnya adalah berupa ganti rugi berupa uang, sedangkan dalam *legal standing* tidak dikenal tuntutan ganti kerugian uang. Ganti rugi dapat dimungkinkan sepanjang atau terbatas pada ongkos atau biaya yang telah dikeluarkan oleh organisasi tersebut.

Dalam hukum di Indonesia tidak ditemukan definisi secara jelas dan rinci mengenai pengertian *legal standing*. Beberapa perundang-undangan memberikan istilah *legal standing* secara berbeda-beda. *Legal standing* dalam UU Lingkungan Hidup diistilahkan sebagai Hak Gugat Organisasi Lingkungan. Dalam UU Perlindungan Konsumen dikenal sebagai gugatan atas



pelanggaran pelaku usaha yang dilakukan oleh Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat. Sedangkan dalam UU Kehutanan, *Legal Standing* diistilahkan sebagai gugatan perwakilan oleh organisasi bidang kehutanan.

Definisi secara bebas dari *legal standing* adalah suatu tata cara pengajuan gugatan secara perdata yang dilakukan oleh satu atau lebih lembaga swadaya masyarakat yang memenuhi syarat atas suatu tindakan atau perbuatan atau keputusan orang perorangan atau lembaga atau pemerintah yang telah menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

Tidak semua organisasi atau LSM yang dapat mengajukan hak gugat LSM (*legal standing*). Untuk bidang Lingkungan Hidup menyebutkan bahwa hanya organisasi Lingkungan Hidup /LSM Lingkungan Hidup yang memenuhi beberapa persyaratan yang dapat mengajukan gugatan *Legal Standing*, yaitu :

1. Berbentuk badan hukum atau yayasan;
2. Dalam anggaran dasar organisasi lingkungan hidup yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk

kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup;

3. Telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

Tidak setiap organisasi lingkungan hidup dapat mengatasnamakan lingkungan hidup, melainkan harus memenuhi persyaratan tertentu. Dengan adanya persyaratan tersebut, maka secara selektif keberadaan organisasi lingkungan hidup diakui memiliki *ius standi* untuk mengajukan gugatan atas nama lingkungan hidup ke pengadilan, baik ke peradilan umum ataupun peradilan tata usaha negara, tergantung pada kompetensi peradilan yang bersangkutan dalam memeriksa dan mengadili perkara yang dimaksud.

Pada lingkup Perlindungan Konsumen, gugatan pelanggaran perilaku usaha dapat dilakukan oleh lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

Dalam gugatan pada lingkungan Hidup, hak mengajukan gugatan terbatas pada tuntutan untuk hak melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti rugi, kecuali biaya atau pengeluaran riil.

F. PERKEMBANGAN CLASS ACTION DI BEBERAPA NEGARA

Class action sesungguhnya lebih dikenal oleh negara-negara yang menganut sistem hukum *common law* daripada di negara-negara yang menganut sistem *civil law*. Hal ini karena dalam sejarah dan perkembangannya *class action* untuk pertama kalinya diperkenalkan di Inggris, negara yang melahirkan sistem hukum *common law*. Pada perkembangannya negara-negara persemakmuran Inggris

kemudian menganutnya. Sedangkan negara-negara yang tidak menganut sistem hukum *common law*, seperti halnya Amerika dan Indonesia pada umumnya hanya mengadopsi dan disesuaikan dengan sistem hukum yang berlaku di negaranya masing-masing.



1. Inggris

Inggris memperkenalkan prosedur *class action* berdasarkan *judge made law* dan khususnya untuk perkara-perkara berdasarkan *equity* yang diperiksa oleh *Court of Chancery*. Saat itu *Court of Chancery* mengadili suatu perkara yang melibatkan pihak penggugat yang jumlahnya puluhan dan ratusan orang secara kumulasi. Pengadilan secara administrasi mengalami kesulitan untuk melakukan pemanggilan dan pemeriksaan terhadap gugatan tersebut. Mula-mula pengadilan menciptakan prosedur *class action*, dimana puluhan atau ratusan orang yang mempunyai kepentingan sama tersebut tidak semuanya maju ke pengadilan melainkan cukup diwakili oleh satu atau beberapa orang.

Pada awal diperkenalkannya prosedur *class action* di *Court of Chancery* tuntutan yang diajukan hanyalah tuntutan yang didasarkan atas keadilan saja misalnya tuntutan *accounting*, *declaration*, atau *injunction*. *Accounting* adalah tuntutan permintaan pertanggungjawaban berdasarkan suatu hubungan yang bersifat *fiduciary*. *Declaration* adalah tuntutan yang berupa pernyataan atau pengakuan, misalnya pernyataan atau pengakuan hak-hak para penggugat, pengakuan adanya tanggung jawab dari tergugat, pengakuan terhadap dasar gugatan dan sebagainya. *Injunction* adalah tuntutan yang berupa perintah bagi tergugat untuk tidak melakukan sesuatu dan bersifat preventif.

Setelah adanya penggabungan antara *law and equity* di Inggris prosedur *class action* kemudian dapat dipergunakan untuk perkara-perkara baik yang didasarkan pada *equity* maupun *law* (misalnya tuntutan ganti rugi) dan diatur dalam *Supreme Court of Judicature Act, 1873*, kemudian dirubah dan diatur kembali dalam *The English Rules of the Supreme Court (ERCS)*, pada tahun 1965.

2. Kanada

Kanada, mulai mengenal prosedur *class action* pertama kali di propinsi Ontario dengan dikeluarkannya *the Ontario Judicature Act 1881*, yang kemudian diperbaharui dengan *Supreme Court of Ontario Rules of Practice (SCORP)*, pada tahun 1980. Ketentuan dalam *class action* di Ontario banyak meniru ketentuan *class action* di Inggris.

Ketentuan tentang *class action* kemudian diatur lebih lengkap dalam *Ontario Class Proceedings Act (OCPA)* tahun 1992. Di Ontario kemudian dibentuk *Ontario Law Reform Commission* yang salah satu tujuannya adalah mengembangkan model-model *class action* di negara tersebut. Komisi ini secara rutin membuat buku pelaporan tentang perkembangan *class action* serta merekomendasikan perubahan-perubahan yang diperlukan.

Di samping Ontario, beberapa propinsi atau negara bagian di Kanada seperti Quebec, Saskatchewan dan The British Columbia juga mengatur tentang *class action*. Di Quebec, reformasi hukum tentang *class action* terwujud atas inisiatif pemerintah federal serta *the Law Reform Division of Department of Justice*. Propinsi Saskatchewan, *class action* pertama kali diperkenalkan dalam penegakan hukum terhadap pelanggaran *consumer credit rights*. Prosedur *class action* di British Columbia diperkenalkan oleh *British Columbia Law Reform Commission* dan diatur dalam *the British Columbia Class Proceeding Act (BCCPA)* 1995 yang kemudian direvisi tahun 1996.

Dalam rangka mewujudkan prosedur *class action* yang seragam untuk seluruh propinsi di Kanada, *the Uniform Law Conference of Canada* telah berhasil membuat *class Proceeding Act* pada tahun 1996 yang diharapkan dapat diberlakukan di seluruh propinsi di Kanada.



3. India

Di negara India, pengakuan terhadap prosedur *class action* mulai dikenal pada tahun 1908 dan diatur dalam *Rule 8 of Order 1 of Civil Procedure 1908* sebagaimana diubah dan disempurnakan pada tahun 1976. Menurut ketentuan tersebut, yang dimaksud *class action* adalah gugatan yang diajukan oleh atau terhadap seseorang yang merupakan anggota dari suatu kelompok untuk mewakili seluruh kepentingan kelompok tersebut dengan syarat : (1) Ada sejumlah besar orang, (2) mempunyai kepentingan yang sama, (3) pengadilan mengizinkan orang tersebut untuk menjadi wakil kelompok, (4) ada kewajiban memberitahukan kepada seluruh anggota kelompok.

4. Amerika Serikat

Amerika Serikat sudah mengatur prosedur *class action* sejak 1938 untuk sistem peradilan federal, yakni di dalam *the United State of Federal Rules of Civil Procedure*. Pada awalnya peradilan federal mengenal tiga jenis *class action* yaitu *true class action*, *hybrid class action* serta *spurious class action*. Aturan ini kemudian direvisi pada tahun 1966 sehingga tiga jenis *class action* tersebut dihapus sehingga hanya dikenal dengan satu jenis *class action* sebagaimana yang diatur dalam *Rule 23 the United State of Federal Rules of Civil Procedure 1966*.

Dalam *Rule 23 (a) the United State of Federal Rules of Civil Procedure 1966* dijelaskan

bahwa *class action* adalah gugatan yang diajukan oleh atau terhadap satu orang atau lebih yang merupakan anggota dari suatu kelompok (*class*) yang bertindak untuk mewakili seluruh anggota kelompok tersebut, dengan syarat (1) ada sejumlah besar orang, (2) mempunyai permasalahan hukum, fakta serta tuntutan yang sama serta (3) wakil yang representatif.

Saat ini tiga puluh dua negara bagian mengikuti ketentuan yang diatur dalam *the United State of Federal Rules of Civil Procedure 1966*. Enam belas negara bagian mengadopsi secara murni tanpa mengadakan modifikasi, sedangkan enam belas negara bagian telah membuat modifikasinya.

5. Australia

Australia pertama kali mengakui prosedur *class action* pada tahun 1970, tepatnya di negara bagian New South Wales dengan diatur dalam *New South Wales Supreme Court Rules*. Selanjutnya Peradilan Federal Australia mengatur *class action* dalam *Federal Court of Australia Act* pada tahun 1976. Pada akhirnya *class action* berkembang di seluruh negara bagian di Australia. Seluruh yurisdiksi negara bagian Australia mengenal prosedur *class action* dan pada umumnya diatur sebagai salah satu ketentuan prosedur berperkara di dalam Undang-undang yang mengatur hukum acara perdata mereka. Dengan kata lain, tidak diatur secara khusus dalam sebuah Undang-undang.



BAB II

CLASS ACTION DI INDONESIA

A. SEJARAH CLASS ACTION DI INDONESIA

Sejarah *class action* di Indonesia dibagi menjadi dua periode :

- Sebelum adanya pengakuan *class action*.
- Setelah adanya pengakuan *class action*.

Yang menjadi tolak ukur dari pengakuan *class action* adalah dengan dikeluarkannya UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

1. Periode sebelum adanya pengakuan *class action*

Sebelum tahun 1997, meskipun belum ada aturan hukum yang mengatur mengenai *class action*, namun gugatan *class action* sudah pernah dipraktekkan dalam dunia peradilan di Indonesia. Gugatan *class action* yang pertama di Indonesia dimulai pada tahun 1987 terhadap Kasus R.O. Tambunan melawan Bentoel Remaja, Perusahaan Iklan, dan Radio Swasta Niaga Prambors. Perkara Bentoel Remaja yang diajukan di PN Jakarta Pusat.

Menyusul kemudian Kasus Muchtar Pakpahan melawan Gubernur DKI Jakarta & Kakanwil Kesehatan DKI (*kasus Endemi demam Berdarah*) di PN Jakarta Pusat pada tahun 1988 dan Kasus YLKI melawan PT. PLN Persero (*kasus pemadaman listrik se-Jawa Bali tanggal 13 April 1997*) pada tahun 1997 di PN Jakarta Selatan.

Dalam gugatan Bentoel Remaja, Pengacara R.O. Tambunan mendalilkan dalam gugatannya bahwa ia tidak hanya mewakili dirinya sebagai orang tua dari anaknya namun juga mewakili seluruh generasi

muda yang diracuni karena iklan perusahaan rokok Bentoel.

Dalam kasus demam berdarah, pengacara Muchtar Pakpahan selaku penggugat mendalilkan bahwa ia bertindak untuk kepentingan diri sendiri sebagai korban wabah demam berdarah maupun mewakili masyarakat penduduk DKI Jakarta lainnya yang menderita wabah serupa.

Dari ketiga kasus *class action* di atas sayangnya tidak ada satupun gugatan yang dapat diterima oleh pengadilan dengan pertimbangan :

- Gugatan *class action* bertentangan dengan adagium hukum yang berlaku bahwa tidak ada kepentingan maka tidak aksi (*point d'intetrest, point d'action*). Hal ini diperkuat dalam yurisprudensi MA dalam putusannya pada tahun 1971 yang mengisyaratkan bahwa gugatan harus diajukan oleh orang yang memiliki hubungan hukum.
- Pihak penggugat tidak berdasarkan pada suatu Surat Khusus, dalam 123 HIR disebutkan bahwa untuk dapat mewakili pihak lain yang tidak ada hubungan hukum diperlukan suatu Surat Khusus.
- Belum ada hukum positif di Indonesia yang mengatur mengenai gugatan *class action*, baik soal definisi maupun prosedural mengajukan gugatan *class action* ke pengadilan
- Bahwa *class action* lebih didominasi di negara yang menganut stelsel hukum *Anglo Saxon*, sementara tradisi hukum di



Indonesia lebih dominann dipengaruhi oleh stelsel hukum *eropa kontinental*.

2. Periode setelah adanya pengakuan *class action*

Class Action dalam Hukum Positif di Indonesia baru diberikan pengakuan setelah diundangkannya UU Lingkungan Hidup pada tahun 1997 kemudian diatur pula dalam UU Perlindungan Konsumen dan UU Kehutanan pada tahun 1999.

Namun pengaturan *Class Action* hanya terbatas dan diatur dalam beberapa pasal saja. Selain itu ketiga UU tersebut tidak mengatur secara rinci mengenai prosedur dan acara dalam gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*). Sebelum tahun

2002, gugatan secara *class action* umumnya dilakukan tanpa adanya mekanisme pemberitahuan bagi anggota kelompok dan pernyataan keluar dari anggota kelompok. Gugatan secara *class action* dilaksanakan melalui prosedur yang sama dengan gugatan perdata biasa.

Ketentuan yang secara khusus mengenai acara dan prosedur *Class Action* baru diatur pada tahun 2002 dengan dikeluarkannya PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Dalam PERMA No. 1 Tahun 2002 mengatur tentang kewajiban pemberitahuan bagi wakil kelompok dan membuka kesempatan keluar dari gugatan *class action* bagi anggota kelompok (*opt out*).

B. CLASS ACTION DALAM ATURAN HUKUM DI INDONESIA

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

Dalam pasal 37 ayat 1 UU No. 23 Tahun 1997 disebutkan bahwa masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan perikehidupan masyarakat.

Dalam penjelasan pasal 37 ayat (1) menyebutkan bahwa yang dimaksud hak mengajukan gugatan perwakilan pada ayat ini adalah hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum, dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

2. UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Pasal 46 ayat 1 huruf b UU No. 8 Tahun 1999 menyebutkan bahwa gugatan atas

pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh kelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama. Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 46 ayat 1 Huruf b menjelaskan bahwa Undang-undang ini (Perlindungan Konsumen) mengakui gugatan kelompok atau *class action*. Gugatan kelompok atau *class action* harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, salah satu diantaranya adalah adanya bukti transaksi.

3. UU No. 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi

Dalam pasal 38 ayat 1 UU No. 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi disebutkan bahwa masyarakat yang dirugikan akibat penyelenggaraan pekerjaan konstruksi berhak mengajukan gugatan ke pengadilan secara : (a) orang perorangan; (b) kelompok orang dengan pemberian kuasa; (c) kelompok orang tidak dengan kuasa melalui gugatan perwakilan.



Sedangkan dalam penjelasan pasal 38 ayat (1) UU No. 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "*hak mengajukan gugatan perwakilan*" adalah hak sekelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, faktor hukum, dan ketentuan yang ditimbulkan karena kerugian atau gangguan sebagai akibat kegiatan penyelenggaraan pekerjaan konstruksi.

Dalam pasal 39 UU No. 18 Tahun 1999 disebutkan bahwa gugatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 38 ayat (1) adalah tuntutan untuk melakukan tindakan tertentu dan/atau berupa biaya atau pengeluaran nyata, dengan tidak menutup kemungkinan tuntutan lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Penjelasan pasal 39 UU No. 18 Tahun 1999 disebutkan bahwa khusus gugatan perwakilan yang diajukan oleh masyarakat tidak dapat berupa tuntutan membayar ganti rugi, melainkan hanya terbatas gugatan lain, yaitu :

- Memohon kepada pengadilan agar salah satu pihak dalam penyelenggaraan pekerjaan konstruksi untuk melakukan tindakan hukum tertentu yang berkaitan dengan kewajibannya atau tujuan dari kontrak kerja konstruksi;
- Menyatakan seseorang (salah satu pihak) telah melakukan perbuatan melawan hukum karena melanggar kesepakatan yang telah ditetapkan bersama dalam kontrak kerja konstruksi;
- Memerintahkan seseorang (salah satu orang) yang melakukan usaha/kegiatan jasa konstruksi untuk membuat atau memperbaiki atau mengadakan penyelamatan bagi para pekerja jasa konstruksi.

4. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Pengaturan mengenai gugatan *class action* dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan diatur dalam Pasal 71 ayat 1 yang menyatakan bahwa masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan atau melaporkan ke penegak hukum terhadap kerusakan hutan yang merugikan kehidupan masyarakat.

5. Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

PERMA ini mengatur mengenai prosedur atau tata cara gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*). PERMA ini terdiri dari enam bab.

Bab I mengenai ketentuan umum. Dalam bab ini mengatur mengenai definisi beberapa elemen penting dari gugatan perwakilan kelompok seperti definisi dari gugatan perwakilan kelompok, wakil kelompok, anggota kelompok, sub kelompok, pemberitahuan dan pernyataan keluar.

Bab II mengenai Tata Cara dan Persyaratan gugatan perwakilan kelompok. Dalam bab ini diatur masalah kriteria gugatan perwakilan kelompok, persyaratan formal, surat kuasa, penetapan hakim dikabulkannya/ditolaknya gugatan perwakilan kelompok, penyelesaian perdamaian.

Bab III mengenai Pemberitahuan/ Notifikasi. Dalam bab ini diatur mengenai tata cara pemberitahuan bagi anggota kelompok, sehingga anggota kelompok dapat menyatakan dirinya keluar keanggotaan apabila tidak menghendaki hak-haknya diperjuangkan melalui gugatan perwakilan kelompok serta sarana pemberitahuan.

Bab IV mengenai Pernyataan Keluar. Di dalamnya dijelaskan bahwa hanya anggota kelompok yang ingin menyatakan dirinya



keluar wajib memberitahukan secara tertulis dan bagi yang tetap ingin bergabung tidak perlu melakukan tindakan apa-apa.

Bab V mengenai putusan. Putusan dalam gugatan perwakilan kelompok wajib mengatur hal-hal seperti jumlah ganti kerugian secara rinci, penentuan kelompok dan atau sub kelompok yang berhak, mekanisme pendistribusian ganti kerugian

dan langkah-langkah yang wajib ditempuh oleh wakil kelompok dalam proses penetapan dan pendistribusian.

Bab VI mengenai Ketentuan Penutup. Dalam bab ini disebutkan bahwa ketentuan lain yang telah diatur dalam hukum acara perdata tetap berlaku di samping ketentuan dalam PERMA ini.

C. PRAKTEK DI INDONESIA

Setelah pengakuan *class action* pada tahun 1997, gugatan secara *class action* menjadi sering digunakan oleh para pencari keadilan. Beberapa kasus *class action* yang diajukan setelah diundangkannya UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup :

1. Gugatan 27 nelayan mewakili 1145 kepala keluarga melawan 3 perusahaan badan hukum di Metro Lampung (perkara No. 134/Pdt.G/1997/PN. Jkt Sel).
2. Gugatan Yulia Erika Sipayung mewakili 1.016.929 penduduk Kabupaten Tuban vs Komisi A DPRD Tuban (Perkara No. 55/Pdt.G/200/PN. Tuban).
3. Gugatan Yayasan LBH Riau (Firdaus Basyir) melawan 4 Perusahaan Perkebunan di Riau (kasus asap akibat kebakaran hutan dan lahan) (No. 32/Pdt/G/200/PN/PBR). 139 penarik becak mewakili juga 5000 orang penarik becak di Jakarta vs Pemerintahan RI cq. Menteri Dalam Negeri cq. Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta (Perkara No. 50/Pdt.G/2000/PN.Jkt Pst).
4. Gugatan 37 warga Deli Serdang melawan DPRD Kabupaten Deli Serdang dan Bupati Deli Serdang (Perkara No. 134/Pdt.G/2001/PN.LP).
5. Gugatan Ali Sugondo Cs (10 orang) mewakili 34 juta penduduk Jawa Timur melawan 18 Anggota Komisi B DPRD Propinsi Jawa Timur (kasus perjalanan studi banding para anggota DPRD Jawa

Timur) (Perkara No. 593/Pdt.G/2000/PN.SBY).

6. Gugatan Didik Hadiyanto Cs melawan Saleh Ismail Iskandar, S.H. (anggota DPRD Jawa Timur) dalam kasus “*Pernyataan Surabaya Kota Pelacur, Kota Sampah, dan Kota Banjir*” (Perkara No. 210/Pdt.G/2001/PN. SBY).

Pada tahun 2001-2002 beberapa gugatan *Class Action* yang sempat tercatat adalah :

- Gugatan korban kecelakaan kereta api di Brebes terhadap PT Kereta Api Indonesia di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada 13 Mei 2002.
- Gugatan *class action* SPI (Serikat Pengacara Indonesia) kepada Ketua Badan Pengawas Pembangunan Daerah (Bappeda) DKI Bambang Sungkono sebagai Tergugat I, 14 orang anggota Komisi D DPRD DKI sebagai Tergugat II, Kepala Dinas Tata Kota DKI Ahmadin Ahmad sebagai Tergugat III dan PT pembangunan Jaya Ancol (PT PJA) sebagai Tergugat IV. Di PN Jakarta Pusat pada bulan Mei 2001.
- Gugatan yang diajukan 9 konsumen (*class representatif*) gas elpiji sebagai perwakilan konsumen elpiji se-Jabotabek (*class members*) kepada Pertamina atas kenaikan harga gas elpiji di PN Jakarta Pusat bulan Oktober 2001.
- Gugatan pengungsi Timor-Timur terhadap pemerintah Indonesia di PN



Jakarta Pusat pada bulan November 2001.

- Gugatan yang dilakukan pedagang kaki lima (PKL) yang menjadi korban gusuran di Karang Anyer Jakarta Pusat terhadap Gubernur DKI, di PN Jakarta Pusat tahun 2001 .
- Gugatan 15 orang warga yang mengatasnamakan seluruh warga DKI Jakarta terhadap Presiden Megawati Soekarnoputri, Gubernur DKI Jakarta Sutiyoso dan Gubernur Jabar R Nuriana atas peristiwa banjir yang terjadi pada akhir Januari hingga awal Februari 2002 ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 13 Maret 2002.

Berikut adalah tiga contoh kasus *class action* yang menarik perhatian masyarakat :

1. Kasus Gugatan *Class Action* Kapak LPG

Pada tanggal 3 November 2000 muncul Surat Keputusan dari Pertamina tentang kenaikan harga elpiji yaitu S.K. No. Kpts-097/C00000/2000-S3, dimana kenaikan harga sekitar 40 % dari harga sebelumnya. Kenaikan ini menimbulkan reaksi dari konsumen gas elpiji karena proses kenaikan tersebut dilakukan secara sepihak tanpa adanya sosialisasi, yang dinilai bertentangan dengan hak-hak konsumen, terutama hak konsumen untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas dan jujur, serta hak konsumen untuk mendapatkan kompensasi dan ganti kerugian sebagaimana diatur dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Padahal lahirnya Pertamina merupakan implementasi dari Pasal 33 UUD 1945 yang dimaksudkan untuk mengusahakan kekayaan bumi Nusantara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut, maka konsumen gas elpiji melakukan upaya hukum gugatan perbuatan melawan

hukum dengan menggunakan prosedur acara *class action* yang dilaksanakan bersama Tim KAPAK LPG (Komite Advokasi Pemakai Anti Kenaikan LPG). Sebagai pihak Penggugat adalah 200.000 jiwa konsumen LPG se-jabotabek yang diwakili oleh 9 orang sebagai perwakilan kelompok (*class representatif*), dengan spesifikasi wilayah perwakilan anggota yang diwakilinya yaitu dari wilayah Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, Jakarta Timur, Jakarta Utara, Jakarta Barat, wilayah Bogor, wilayah Bekasi, wilayah Tangerang, serta konsumen anggota kelompok dari wilayah Depok yang memberikan kuasanya kepada dua puluh satu pengacara publik dari berbagai LSM seperti YLKI, ICEL, APHI, dan LBH Jakarta. Sedangkan sebagai Tergugat adalah Pertamina sebagai Tergugat I dan Dewan Komisaris Pemerintah untuk Pertamina sebagai Tergugat II .

Gugatan didaftarkan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan No. 550/Pdt.G/2001. Sebagai dasar kesamaan kedudukan dan kepentingan hukum para penggugat serta wakilnya dipakai UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang telah secara eksplisit mencantumkan mekanisme/prosedur gugatan *class action* serta UU No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman yang dalam salah satu pasalnya mengatur "*Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan*". Sebagai dasar sifat perbuatan melawan hukum yang didalilkan oleh penggugat adalah :

- Pasal-pasal yang berkaitan dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Pasal 5 Jo. Pasal 13 huruf a UU No. 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara.



- Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pada proses peradilan tingkat pertama di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, walaupun pada saat sebelum ada ketentuan khusus yang mengatur hukum acara gugatan perwakilan kelompok (*class action*), Majelis Hakim yang memeriksa perkara gugatan Konsumen LPG dalam putusannya mengabulkan tuntutan konsumen, yaitu :

- Menyatakan perbuatan Pertamina menaikkan harga sebagai perbuatan melawan hukum.
- SK yang dibuat dinyatakan cacat hukum dan tidak sah.
- Mengakui secara hukum prosedur gugatan *class action* dengan diterimanya sembilan orang wakil kelompok untuk mewakili kepentingan konsumen.
- Dikabulkannya ganti kerugian terhadap wakil kelas dan 200.000 konsumen yang diwakilinya.

Putusan Pengadilan Negeri ini merupakan preseden yang mengembirakan karena untuk pertama kali gugatan masyarakat dengan menggunakan mekanisme *class action* dimenangkan. Meskipun di tingkat banding pada akhirnya pihak penggugat dikalahkan.

2. Kasus *Class Action* Konsumen Korban Kereta Api di Brebes

Pada tanggal 25 Desember 2001 telah terjadi tabrakan (*head to head*) antara KA Empu Jaya melawan Kereta Api Gaya Baru Malam di Stasiun Ketanggungan Barat Kabupaten Brebes. Akibat dari tabrakan tersebut telah mengakibatkan tidak kurang dari 31 orang meninggal dunia, 5 orang masuk ICU, 44 orang mengalami rawat inap, 20 orang

mengalami rawat jalan dan konsumen yang terlambat mengalami keterlambatan selama lebih dari 10 jam sampai ke kota tujuan.

Akibat peristiwa tersebut maka konsumen korban kereta api melalui kuasa hukum dari Tim Advokasi Konsumen Korban Tabrakan Kereta Api yang terdiri dari YLKI, ICEL, LBH Jakarta, LBH Bandung, LBH Yogyakarta, LBH APIK, PBHI, APHI, WALHI mengajukan gugatan perdata secara *class action* ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tanggal 28 Maret 2002 dengan No. 114/Pdt.G/2002/PN. Jkt. Pst.

Para Penggugat yang terdiri dari lima orang sebagai wakil kelompok selain bertindak untuk dirinya sendiri tetapi juga mewakili komunitas konsumen kereta api yang mengalami kerugian akibat terjadinya tabrakan antara KA Empu Jaya melawan Kereta Api Gaya Baru Malam di Stasiun Ketanggungan Barat Kabupaten Brebes pada tanggal 25 Desember 2001.

Sebagai pihak tergugat dalam perkara ini adalah PT. Kereta Api sebagai Tergugat I, Menteri Perhubungan RI sebagai Tergugat II, Menteri Negara Pemberdayaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai Tergugat III, dan Menteri Keuangan RI sebagai Tergugat IV.

Karena diajukan secara *class action*, maka antara wakil kelompok dan anggota kelompok korban tabrakan antara KA Empu Jaya melawan Kereta Api Gaya Baru Malam di Stasiun Ketanggungan Barat Kabupaten Brebes pada tanggal 25 Desember 2001, dibagi menjadi beberapa *sub class* :

- Penggugat I merupakan perwakilan kelompok (*class representatif*) untuk *sub class* anggota kelompok



- konsumen korban tabrakan dengan kategori konsumen KA Empu Jaya yang meninggal dunia yang berdomisili di Jakarta/Bekasi dan sekitarnya;
- Penggugat II merupakan perwakilan kelompok (*class representatif*) untuk *sub class* anggota kelompok konsumen korban tabrakan dengan kategori konsumen KA Gaya Baru Malam yang mengalami rawat inap/rawat jalan/luka/cacat tetap yang berdomisili di Jakarta/Bekasi dan sekitarnya.
 - Penggugat III merupakan perwakilan kelompok (*class representatif*) untuk *sub class* anggota kelompok konsumen korban tabrakan dengan kategori konsumen KA Empu Jaya yang mengalami rawat inap/rawat jalan/luka/cacat tetap yang berdomisili di Jawa Tengah /DI Yogyakarta dan sekitarnya.
 - Penggugat IV merupakan perwakilan kelompok (*class representatif*) untuk *sub class* anggota kelompok konsumen korban tabrakan dengan kategori konsumen KA Gaya Baru Malam yang mengalami rawat inap/rawat jalan/luka/cacat tetap yang berdomisili di Jawa Timur dan sekitarnya.
 - Penggugat V merupakan perwakilan kelompok (*class representatif*) untuk *sub class* anggota kelompok konsumen korban tabrakan dengan kategori konsumen KA Empu Jaya yang mengalami rawat inap/rawat jalan/luka/cacat tetap yang berdomisili di Jakarta/Bekasi dan sekitarnya.

Terhadap para Tergugat pihak Penggugat mendalilkan sebagai berikut bahwa pihak Tergugat I telah

melakukan perbuatan melawan hukum antara lain karena melanggar ketentuan dalam UU No. 13 Tentang Perkeretaapian, UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, PP No. 5 tahun 1963 tentang Peraturan Perkeretaapian dan melanggar asas kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian. Pihak Tergugat II melakukan perbuatan melawan hukum berdasarkan aturan dalam PP No. 69 Tahun 1998 tentang Sarana dan Prasarana Kereta Api. Pihak Tergugat III karena melanggar ketentuan dalam PP No. 50 Tahun 1998 tentang pengalihan kedudukan, tugas dan kewenangan Menteri Keuangan selaku pemegang saham atau Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) pada Perusahaan Perseroan (Persero) kepada Menteri Negara Pendayagunaan Badan Usaha Milik Negara serta Pihak Tergugat IV melakukan perbuatan melawan hukum karena melanggar ketentuan PP No. 3 Tahun 1983 tentang Tata Cara Pembinaan dan Pengawasan Perusahaan Jawatan.

Para penggugat juga mendalilkan bahwa adanya kerugian materiil yang diderita :

**Penggugat I sebesar Rp. 119.870.000,
Penggugat II sebesar Rp. 2.410.900,
Penggugat III sebesar Rp. 3.367.500,
Penggugat IV sebesar Rp. 11.566.000,
Penggugat V sebesar Rp. 15.050.000**

Selain kerugian materiil yang diderita, kerugian materiil yang diderita oleh masing-masing konsumen sebesar 500 juta rupiah.

Akhirnya setelah dilakukan pemeriksaan di persidangan, pada tanggal 6 Januari 2003 majelis hakim dalam putusannya mengabulkan sebagian gugatan Agus Yustianingsih dan kawan-kawan secara *class action*. Sebaliknya, seluruh eksepsi tergugat ditolak.



Majelis melepaskan Tergugat II hingga Tergugat IV dari gugatan ganti rugi. Menurut majelis, ketiga tergugat tidak terbukti melakukan perbuatan melawan hukum yang menyebabkan kerugian para tergugat. Yang terbukti hanyalah kesalahan tergugat I, PT Kereta Api Indonesia (KAI). Karena Penggugat tidak dapat membuktikan kesalahan para tergugat II-IV yang secara langsung menyebabkan kerugian bagi penggugat. Menurut pertimbangan majelis hakim, gugatan ganti rugi dari penggugat dikabulkan sepanjang mengenai biaya penguburan, santunan kematian, biaya perjalanan pulang pergi ke stasiun kedatangan atau tujuan, biaya penggantian barang yang hilang, biaya pengobatan sampai pulih, serta santunan bagi yang cacat.

3. Gugatan *Class Action* Banjir Jakarta 2002

Pada bulan Januari-Februari 2002 terjadi banjir yang sangat besar di Jakarta dan sekitarnya. Bencana banjir tersebut mengakibatkan kerugian yang tidak sedikit baik kerugian materiil maupun imateriil, yang sifatnya individual maupun komunal yang diderita oleh kurang lebih 8.300.000 jiwa warga Jakarta. Kerugian ini salah satunya disebabkan karena tidak adanya peran pemerintah sebagai pelayan publik terutama dalam hal pemberian peringatan dini (*early warning system*) dan respon cepat darurat (*emergency response*) pada waktu terjadi peristiwa banjir tersebut. Berdasarkan hal tersebut warga Jakarta melakukan upaya hukum untuk menuntut perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah, dan karena korban jumlahnya banyak, serta memiliki kesamaan fakta, dasar hukum, serta kesamaan jenis tuntutan maka digunakan prosedur/mekanisme gugatan kelompok (*class action*).

Gugatan didaftarkan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada bulan Maret 2002 dengan Nomor Perkara : 83/Pdt.G/2002, dimana sebagai penggugat adalah warga Jakarta korban banjir yang terdiri dari 15 orang wakil kelompok yang mewakili penggugat dalam klasifikasi wakil kelompok sebagai berikut :

- Korban banjir yang mengalami kerugian hilangnya jiwa/meninggal.
- Korban banjir yang menderita sakit.
- Korban banjir yang menderita kerugian kehilangan harta benda.
- Korban banjir yang menderita kerugian kerusakan harta benda.
- Korban banjir yang menderita kerugian kehilangan keuntungan yang seharusnya didapatkan.

Sedangkan dasar kesamaan kedudukan dan kepentingan hukum para wakil kelompok dalam kaitan dengan prosedur gugatan *class action* pada waktu itu dipakai beberapa ketentuan yang secara eksplisit mengatur prosedur gugatan *class action* seperti UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU No. 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi, UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan serta beberapa peraturan lain dan jurisprudensi yang ada.

Sedangkan sebagai tergugat adalah :

1. Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia sebagai pihak Tergugat I.
2. Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia cq. Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Propinsi DKI Jakarta sebagai pihak Tergugat II.
3. Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia cq.



Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Propinsi Jawa Barat sebagai pihak Turut Tergugat.

Pada tanggal 26 April 2002 berlakulah PERMA No. 1 Tahun 2002 yang mengatur acara gugatan perwakilan kelompok. Beberapa aturan dalam PERMA ini kemudian dijadikan alasan bagi para tergugat dan turut tergugat dalam mengajukan eksepsinya, beberapa hal yang dipermasalahkan misalnya :

- Gugatan tidak mendasarkan pada aturan/UU spesifik yang telah mengatur/mencantumkan mekanisme gugatan perwakilan kelompok.
- Sesuai dengan PERMA, untuk sahnya gugatan perwakilan kelompok harus dituangkan dalam bentuk penetapan sehingga gugatan harus dianggap prematur dan dinyatakan tidak diterima.
- Penggunaan istilah “wakil kelas” sebagai pengganti istilah “Penggugat”.
- Mempertanyakan legalitas kedudukan wakil kelas.

Akan tetapi majelis hakim tidak mengabulkan eksepsi dari tergugat dan turut tergugat dalam putusan selanya dengan pertimbangan hukum karena ketika pemeriksaan dimulai PERMA belum berlaku sehingga ketentuan dalam PERMA yang muncul kemudian tidak dapat berlaku surut. Dalam putusan selanya Majelis juga menetapkan untuk melanjutkan proses

peradilan untuk memeriksa pokok perkaranya dan meminta Penggugat untuk melakukan pemberitahuan (*notifikasi*) kepada anggota kelas lewat media massa seperti yang diatur dalam PERMA. Notifikasi tersebut kemudian dilakukan pada harian Warta Kota tanggal 27 Juli 2002.

Setelah dilakukan pemeriksaan di persidangan akhirnya Majelis Hakim dalam putusannya menolak gugatan 15 orang warga korban banjir pada 21 November 2002. Dalam putusan akhirnya, majelis hakim menolak dalil para penggugat *class action*. Majelis menilai bahwa yang bertanggung jawab terhadap banjir di Jakarta bukanlah Gubernur DKI, melainkan masing-masing Walikota di lima wilayah DKI.

Majelis berpendapat bahwa berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan otonomi berada pada tingkat Kotamadya dan atau Kabupaten, bukan pada propinsi. Oleh karenanya hanya pemerintahan Kabupaten dan Kotamadya yang dapat dimintai pertanggungjawaban hukum baik di dalam maupun di luar pengadilan. Selain itu disebutkan pula bahwa Tergugat II (Gubernur DKI) telah berdaya upaya telah berusaha menanggulangi dan mengendalikan banjir di Jakarta sepanjang Januari-Februari 2002.

D. BEBERAPA PERMASALAHAN GUGATAN CLASS ACTION DI INDONESIA

Seperti yang telah disinggung dalam pembahasan sebelumnya, bahwa *class action* sebagai suatu prosedur dalam mengajukan gugatan keperdataan lebih dikenal negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*. Negara-negara lain yang

menganut sistem hukum *civil law* seperti Indonesia kemudian mengadopsi ke dalam sistem hukum di negaranya masing-masing. Indonesia telah mengadopsi prinsip-prinsip gugatan *class action* melalui beberapa peraturan perundang-undangan seperti UU



No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen dan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Proses adopsi prosedur *class action* tersebut ternyata banyak menimbulkan masalah dalam prakteknya, karena peraturan yang telah mengadopsi ketentuan *class action* tersebut menentukan bahwa hukum acara yang dipergunakan adalah hukum acara yang berlaku di Indonesia dalam hal ini adalah *Het Herziene Indonesisch Regelement (HIR)* dan *Regelement op de Burgelijk Rechtsvordering (RBg)*, padahal HIR dan RBg tidak mengenal prosedur *class action*. Permasalahan yang timbul akibat tidak adanya ketentuan mengenai prosedur *class action* ini terlihat dari beberapa putusan pengadilan yang memeriksa dan mengadili gugatan perdata yang menggunakan prosedur *class action*.

Hasil kajian dari tim ICEL pada tahun 2002 terhadap beberapa kasus *class action* yang sedang atau dalam proses di peradilan sebelum terbitnya PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang acara gugatan perwakilan kelompok, menemukan beberapa permasalahan yang sering terjadi dalam praktek gugatan *class action* di peradilan di Indonesia, antara lain :

a. *Tentang surat kuasa dari anggota kelompok kepada perwakilan kelompok.*

Dari keseluruhan putusan pengadilan yang dianalisa, dapat dicatat bahwa bantahan pertama yang sering dikemukakan oleh tergugat terhadap penggunaan prosedur *class action* adalah tidak adanya surat kuasa dari anggota kelompok kepada anggota kelompok. Dalam ketentuan hukum acara perdata yang berlaku (HIR/RBg) mensyaratkan bahwa untuk dapat bertindak sebagai wakil atau kuasa, seseorang harus memperoleh suart kuasa istimewa dari orang/pihak yang diwakilinya.

b. *Tentang surat gugatan.*

Dalam surat gugatan yang diajukan pada umumnya tidak menjelaskan karakteristik dari sebuah gugatan yang menggunakan prosedur *class action*, dalam hal ini tidak mendeskripsikan secara jelas definisi kelas, posita gugatan tidak menjelaskan secara rinci dan jelas kesamaan tentang fakta dan hukum serta kesamaan tuntutan antara wakil kelompok dengan anggota kelompok, serta tata cara pendistribusian ganti kerugian. Di samping itu, dalam menentukan wakil kelompok, penggugat cenderung mengajukan jumlah wakil kelompok dalam jumlah yang besar. Hal ini akan menyulitkan penggugat dalam membuktikan adanya unsur kesamaan kepentingan antara wakil kelompok dengan anggota kelompok.

c. *Mempersamakan gugatan class action dengan gugatan legal standing.*

Dalam beberapa putusan baik penggugat, tergugat maupun pengadilan masih terjebak pada pemikiran bahwa gugatan dengan prosedur *class action* adalah identik dengan gugatan atas dasar hak gugat LSM atau "NGO's standing to sue".

d. *Tentang prosedur acara pemeriksaan.*

Penentuan pengakuan atau keabsahan dari suatu gugatan yang menggunakan prosedur *class action* dalam berbagai putusan, dilakukan dalam tahap pemeriksaan yang berbeda-beda. Ada yang mengesahkan penggunaan prosedur ini diperiksa dan diputus pada akhir putusan bersama-sama dengan pokok perkara, sedangkan pada putusan perkara lainnya diputus pada tahapan putusan sela.



e. *Tentang notifikasi atau pemberitahuan.*

Belum adanya aturan atau petunjuk mengenai tata cara pengadilan dalam memeriksa dan mengadili perkara gugatan perdata melalui prosedur *class action*, mengakibatkan perintah notifikasi atau pemberitahuan (yang dalam sistem hukum negara lain merupakan suatu kewajiban) tidak menjadi suatu prioritas atau suatu keharusan.

f. *Tentang implementasi putusan pengadilan dalam hal distribusi ganti kerugian.*

Dalam pengajuan gugatan secara *class action*, yang khususnya mengajukan tuntutan ganti rugi berbentuk uang, *posita* penggugat tidak secara jelas tentang usulan mekanisme distribusi ganti kerugian.

Dengan lahirnya PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang acara gugatan perwakilan kelompok, sebagai suatu terobosan hukum diharapkan di masa datang dapat mengatasi permasalahan dan memenuhi kebutuhan hukum dalam praktek pengajuan dan pemeriksaan gugatan *class action* di Indonesia.



BAB III

PROSEDUR *CLASS ACTION*

Ketentuan hukum acara dalam *class action* di Indonesia diatur secara khusus dalam PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang acara gugatan perwakilan kelompok. Namun Sepanjang tidak diatur PERMA No. 1 Tahun 2002, maka untuk hukum acara dalam *class action* berlaku juga ketentuan dalam Hukum Acara Perdata yang berlaku (HIR/RBg).

Untuk mewakili kepentingan hukum anggota kelompok, wakil kelompok tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompok (pasal 4 PERMA No. 1 Tahun 2002). Dalam ketentuan hukum acara perdata di Indonesia, tidak ada kewajiban bagi para pihak (baik penggugat maupun tergugat) untuk diwakili oleh orang lain atau pengacara selama pemeriksaan di persidangan. Para pihak dapat secara langsung maju dalam proses pemeriksaan di persidangan. Namun seperti halnya proses persidangan yang lazim dilakukan, para pihak biasanya diwakili atau memberikan kuasa kepada pengacara untuk maju dalam persidangan.

Dalam kasus *class action*, berlaku juga ketentuan hukum acara perdata yang mensyaratkan, apabila wakil kelompok pihak diwakili atau didampingi oleh pengacara maka diwajibkan untuk

membuat surat kuasa khusus antara wakil kelompok kepada pengacara.

Hal yang menarik berkaitan dengan pengacara pada *class action* adalah dalam PERMA No. 1 Tahun 2002 pasal 2 huruf d menyebutkan bahwa hakim dapat menganjurkan kepada wakil kelompok untuk melakukan penggantian pengacara, jika pengacara melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela dan melindungi kepentingan anggota kelompok. Disini terlihat bahwa hakim memiliki kewenangan untuk menilai dan menganjurkan penggantian terhadap pengacara dalam perkara *class action*. Hal ini tidak dapat ditemukan dalam perkara biasa.

Prosedur dalam *class action* dilakukan dengan melalui tahapan-tahapan :

1. Permohonan pengajuan gugatan secara *class action*;
2. Proses sertifikasi;
3. Pemberitahuan;
4. Pemeriksaan dan Pembuktian dalam *class action*;
5. Pelaksanaan Putusan.

Untuk lebih jelasnya maka tahapan-tahapan tersebut akan diuraikan di bawah ini.

A. PERMOHONAN PENGAJUAN GUGATAN SECARA *CLASS ACTION*

Selain harus memenuhi persyaratan-persyaratan formal surat gugatan yang diatur dalam Hukum Acara Perdata yang berlaku seperti mencantumkan identitas dari pada para pihak, dalil-dalil konkrit tentang adanya hubungan hukum yang

merupakan dasar serta alasan-alasan dari pada tuntutan (*fundamentum petendi*) dan tuntutan, surat gugatan perwakilan kelompok (*class action*) harus memuat hal-hal sebagai berikut :



1. Identitas lengkap dan jelas wakil kelompok.

Identitas biasanya memuat nama, pekerjaan dan alamat lengkap.

2. Definisi kelompok secara rinci dan spesifik, walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu persatu.

Pada kasus gugatan kenaikan harga LPG yang diajukan Komite Advokasi Pemakai Anti Kenaikan LPG (KAPAK LPG) pada tahun 2000, definisi kelompok yang dimaksud adalah seluruh konsumen elpiji (LPG) di Jabotabek, yang mengalami kerugian karena kenaikan harga elpiji (LPG) sebesar 40% berdasarkan S.K. No. Kpts-097/C0000/2000-S3 tanggal 2 November 2000.

Sedangkan dalam kasus gugatan konsumen korban kereta api, kelompok yang kepentingannya diwakili oleh wakil kelompok adalah komunitas konsumen kereta api yang mengalami kerugian akibat terjadinya tabrakan antara KA Empu Jaya melawan Kereta Api Gaya Baru Malam di Stasiun Ketanggungan Barat Kabupaten Brebes pada tanggal 25 Desember 2001.

3. Keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban melakukan pemberitahuan.

Contoh dari kasus Gugatan *class action* Banjir di Jakarta, di dalam gugatannya disebutkan selain bertindak atas nama sendiri juga bertindak mewakili kepentingan seluruh kelompok masyarakat korban banjir. Bahwa wakil kelompok merupakan bagian dari masyarakat yang mengalami kerugian karena peristiwa banjir yang melanda Jakarta pada bulan Januari hingga Februari 2002.

4. Posita dari seluruh kelompok baik wakil kelompok maupun anggota kelompok, yang teridentifikasi maupun tidak teridentifikasi yang dikemukakan secara jelas dan terperinci.

Penggugat harus menjelaskan aspek kesamaan kepentingan yaitu faktor kesamaan fakta, kesamaan dasar hukum dan kesamaan tuntutan yang digunakan sebagai dasar gugatan. Selain itu penggugat memberikan usulan tentang mekanisme pendistribusian ganti kerugian dan usulan tentang pembentukan komisi yang akan membantu kelancaran pendistribusian ganti kerugian

5. Dalam suatu gugatan dapat dikelompokkan beberapa bagian kelompok atau sub-kelompok, jika tuntutan tidak sama karena sifat dan kerugian yang berbeda.

Dalam *class action* kasus Banjir di Jakarta misalnya disebutkan masing-masing wakil kelompok mewakili anggota yang korban banjir yang menderita kerugian yang berbeda. Para penggugat dibagi dalam lima bagian kelompok :

- a. Penggugat yang mewakili anggota kelompok masyarakat korban banjir yang menderita kerugian dengan meninggalnya sanak keluarganya;
- b. Penggugat yang mewakili anggota kelompok masyarakat korban banjir yang menderita sakit;
- c. Penggugat yang mewakili anggota kelompok masyarakat korban banjir yang menderita kerugian kehilangan harta benda;
- d. Penggugat yang mewakili anggota kelompok masyarakat korban banjir yang menderita kerugian kerusakan harta benda;
- e. Penggugat yang mewakili anggota kelompok masyarakat korban banjir yang menderita kerugian



kehilangan keuntungan yang seharusnya diperoleh.

6. Tuntutan atau *petitum* tentang ganti rugi harus dikemukakan secara jelas dan rinci memuat usulan tentang mekanisme atau tata cara pendistribusian ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelompok.

Seungguhnya tidak ada ketentuan baku dalam merumuskan suatu *petitum*, namun berdasarkan gugatan perdata secara *class action* yang pernah diajukan, *posita* atau tuntutan yang dimuat adalah sebagai berikut :

Berdasarkan alasan-alasan yang telah disebutkan (___dalam *posita*), para penggugat beserta dengan anggota kelompok yang diwakili memohon kepada Pengadilan Negeri ___ untuk memutuskan :

Primair (pokok)

- a. Menerima gugatan para penggugat seluruhnya.
- b. Menyatakan bahwa para penggugat dapat diterima sekaligus bertindak dan berkedudukan hukum untuk mewakili kepentingan hukum dari anggota kelompok dinyatakan bertindak untuk diri sendiri dan sekaligus untuk anggota kelompok.
- c. Menerima gugatan perwakilan kelompok (*class action*) yang diwakili oleh penggugat atau para penggugat, untuk seluruhnya.
- d. Menyatakan bahwa Tergugat dinyatakan telah melakukan perbuatan melawan hukum.

- e. Menghukum tergugat/para tergugat untuk membayar ganti kerugian baik sendiri atau tanggung renteng kepada Penggugat/para penggugat berdasarkan kerugian yang diderita (disebutkan masing-masing nilai kerugiannya).
- f. Menghukum tergugat untuk membayar ganti kerugian imateriil kepada penggugat dan anggota kelompok yang diwakilinya yang besarnya masing-masing Rp. _____.
- g. Memerintahkan pembentukan komisi pembayaran ganti rugi yang anggotanya terdiri dari __orang wakil penggugat dan __orang wakil dari tergugat, yang mekanisme adalah sebagai berikut : (disebutkan mekanisme yang dikehendaki).
- h. Menyatakan bahwa putusan ini dapat dijalankan terlebih dahulu, meskipun ada bantahan, kasasi, banding atau perlawanan.
- i. Menghukum tergugat/para tergugat untuk membayar uang paksa (*dwangsom*) sebesar Rp. _____ per hari kepada penggugat apabila penggugat lalai dalam melaksanakan putusan ini dan dibayarkan secara tunai sekaligus sejak putusan dalam perkara ini mempunyai kekuatan hukum tetap.
- j. Menghukum tergugat untuk membayar biaya perkara.

Subsidiar

Apabila pengadilan berpendapat, lain mohon putusan yang seadil-adilnya.



B. PROSES SERTIFIKASI ATAU PEMBERIAN IJIN

Berdasarkan permohonan pengajuan gugatan secara *class action* tersebut, pengadilan kemudian memeriksa apakah wakil tersebut diizinkan untuk menjadi wakil kelompok, apakah syarat-syarat untuk mengajukan gugatan *class action* sudah terpenuhi, dan apakah *class action* merupakan prosedur yang tepat dalam melakukan gugatan dengan kepentingan yang sama tersebut.

Setelah Hakim memeriksa dan mempertimbangkan kriteria gugatan *class action*, maka :

1. Apabila hakim memutuskan bahwa penggunaan tata cara gugatan perwakilan kelompok (*class action*) dinyatakan tidak sah maka pemeriksaan gugatan dihentikan dengan suatu putusan hakim dengan amar putusan menyatakan gugatan tidak dapat diterima (NO), demikian pula jika

hakim berpendapat bahwa pengadilan tidak berwenang memeriksa dan mengadili perkara tersebut, maka amar putusannya akan menyatakan bahwa pengadilan tidak berwenang untuk memeriksa perkara tersebut. Atas putusan ini maka pihak penggugat dapat mengajukan upaya hukum.

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

C. PEMBERITAHUAN

Setelah hakim memutuskan bahwa pengajuan tata cara gugatan perwakilan kelompok dinyatakan sah, hakim memerintahkan kepada penggugat/pihak yang melakukan *class action* untuk mengajukan usulan model pemberitahuan untuk memperoleh persetujuan hakim. Setelah usulan model tersebut disetujui oleh hakim maka penggugat dengan jangka waktu yang ditentukan oleh hakim melakukan pemberitahuan kepada anggota kelompok.

Pemberitahuan kepada anggota kelompok adalah mekanisme yang diperlukan untuk memberikan kesempatan bagi anggota kelompok untuk menentukan apakah mereka menginginkan untuk ikut serta dan terikat dengan putusan dalam perkara tersebut atau tidak menginginkan yaitu

dengan cara menyatakan keluar (*opt out*) dari keanggotaan kelompok.

Dalam pemberitahuan tersebut juga memuat batas waktu anggota kelas untuk keluar dari keanggotaan (*opt out*), lengkap dengan tanggal dan alamat yang dituju untuk menyatakan *opt out*. Dengan demikian pihak yang menyatakan keluar dari keanggotaan kelompok tidak terikat dengan putusan dalam perkara tersebut.

Menurut pasal 1 huruf PERMA No. 1 Tahun 2002 yang melakukan pemberitahuan kepada anggota kelompok adalah panitera berdasarkan perintah hakim. 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 yang bersangkutan sepanjang dapat diidentifikasi berdasarkan persetujuan hakim.

Pemberitahuan wajib dilakukan oleh penggugat atau para penggugat sebagai wakil kelompok kepada anggota kelompok pada tahap-tahap :

1. Segera setelah hakim memutuskan bahwa pengajuan tata cara gugatan perwakilan kelompok dinyatakan sah (pada tahap ini harus juga memuat mekanisme pernyataan keluar).
2. Pada tahap penyelesaian dan pendistribusian ganti kerugian ketika gugatan dikabulkan.

Namun apabila dalam proses pemeriksaan, pihak tergugat mengajukan perdamaian maka pihak Penggugat untuk dapat menerima atau menolak tawaran perdamaian tersebut juga harus melakukan pemberitahuan kepada anggota kelompoknya.

Berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2002, Pemberitahuan yang dilakukan harus memuat :

1. Nomor gugatan dan identitas penggugat atau para penggugat sebagai wakil kelompok serta pihak tergugat atau para tergugat;
2. Penjelasan singkat tentang kasus;
3. Penjelasan tentang pendefinisian kelompok;
4. Penjelasan dari implikasi keturutsertaan sebagai anggota kelompok;
5. Penjelasan tentang kemungkinan anggota kelompok yang termasuk dalam definisi kelompok untuk keluar dari keanggotaan kelompok;
6. Penjelasan tentang waktu yaitu bulan, tanggal, jam, pemberitahuan pernyataan keluar dapat diajukan ke pengadilan;
7. Penjelasan tentang alamat yang ditujukan untuk mengajukan pernyataan keluar;

8. Apabila dibutuhkan oleh anggota kelompok tentang siapa dan tempat yang tersedia bagi penyediaan informasi tambahan;
9. Formulir isian tentang pernyataan keluar anggota kelompok sebagaimana yang diatur dalam lampiran PERMA No. 1 Tahun 2002;
10. Penjelasan tentang jumlah ganti rugi yang akan diajukan.

Menurut *Mas Acmad Santosa* apabila *class action* tidak menyangkut tuntutan uang (*monetary damages*) dan hanya mengajukan permintaan deklaratif atau *injuction*, pemberitahuan (*notice*) terhadap anggota kelompok (untuk mendapatkan rekonfirmasi) tidak perlu dilakukan. Namun apabila tuntutan menyangkut ganti rugi dalam bentuk uang, pemberitahuan kepada masyarakat atau masing-masing anggota kelompok untuk mengambil sikap (*opt in* atau *opt out*) harus disampaikan. *Opt in* adalah mekanisme dimana anggota kelompok memberikan penegasan bahwa mereka benar-benar merupakan bagian dari *class action*. Sedangkan *Opt out* adalah kesempatan untuk anggota kelompok menyatakan diri keluar dari *class action* apabila tidak menghendaki menjadi bagian dari gugatan.

PERMA No. 1 Tahun 2002 sendiri hanya mengatur mengenai pemberitahuan dan pernyataan keluar (*opt out*), sedangkan mengenai pernyataan yang menyatakan sebagai bagian *class action* (*opt in*) tidak diatur. Pada mekanisme pemberitahuan ini membuka kesempatan bagi anggota kelompok untuk menyatakan diri keluar dari *class action* apabila tidak menghendaki menjadi bagian dari gugatan.

Dalam PERMA No. 1 Tahun 2002 disebutkan bahwa pernyataan keluar adalah suatu bentuk pernyataan tertulis yang ditandatangani dan diajukan kepada pengadilan dan/atau pihak penggugat oleh anggota kelompok yang menginginkan diri



keluar dari keanggotaan gerakan perwakilan kelompok / *class action* .

Pihak yang menyatakan diri keluar dari keanggotaan gerakan perwakilan kelompok / *class action*, maka secara hukum tidak terikat dengan putusan atas gugatan tersebut. Sedang pihak lain (penggugat pasif) yang tidak menyatakan keluar (tidak

opt out) akan terikat dalam putusan *class action* tersebut, baik gugatan dikabulkan maupun gugatan tidak dikabulkan. Dalam hal tuntutan *class action* ditolak, penggugat pasif ini tidak dapat lagi mengajukan gugatan untuk kasus yang sama. Sebaliknya jika tuntutan *class action* dikabulkan ia berhak menerima ganti kerugian yang ditetapkan.

D. PEMERIKSAAN DAN PEMBUKTIAN DALAM CLASS ACTION

Proses pemeriksaan dan pembuktian dalam gugatan *class action* adalah sama seperti dalam perkara perdata pada umumnya seperti :

1. Pembacaan surat gugatan oleh penggugat;
2. Jawaban dari tergugat;
3. Replik atau tangkisan Penggugat atas jawaban yang telah disampaikan oleh Tergugat;
4. Duplik atau jawaban Tergugat atas tanggapan penggugat dalam replik;
5. Pembuktian yang merupakan penyampaian bukti-bukti dan mendengarkan saksi-saksi;
6. Kesimpulan yang merupakan resume dan secara serentak dibacakan oleh kedua belah pihak.

Namun karena gugatan yang akan diperiksa adalah gugatan *class action*, ada beberapa hal yang memerlukan pemeriksaan lebih khusus lagi seperti :

1. Pemeriksaan apakah wakil yang maju dianggap jujur dan benar-benar mewakili kepentingan kelompok. Pemeriksaan ini tidak hanya dilakukan pada saat sertifikasi akan tetapi juga dilakukan pada tahap pemeriksaan, dengan cara memberikan kesempatan kepada anggota kelompok untuk mengajukan keberatan terhadap wakil kelompok yang maju di persidangan. Atas dasar keberatan ini, hakim dapat mengganti wakil kelompok ini dengan yang lain. Sebelum wakil kelompok diganti, maka ia tidak boleh mengundurkan terlebih dahulu.
2. Pemeriksaan apakah ada persamaan dalam hukum dan fakta serta tuntutan pada seluruh anggota kelompok.
3. Pembuktian khusus untuk membuktikan masalah yang sama yang menimpa banyak orang.
4. Mekanisme pembagian uang ganti kerugian untuk sejumlah besar uang.

E. PELAKSANAAN PUTUSAN

Setelah proses pemeriksaan telah selesai selanjutnya hakim menjatuhkan suatu putusan. Sama halnya dengan putusan hakim dalam perkara perdata biasa maka putusan hakim dalam gugatan *class action* dapat berupa putusan yang mengabulkan gugatan penggugat (baik sebagian maupun

seluruhnya) atau menolak gugatan penggugat.

Dalam hal gugatan ganti kerugian dikabulkan, hakim wajib memutuskan jumlah kerugian secara rinci, penentuan kelompok dan atau sub-kelompok yang



berhak menerima, mekanisme pendistribusian ganti kerugian dan langkah-langkah yang wajib ditempuh oleh wakil kelompok dalam proses penetapan dan pendistribusian.

Pada dasarnya eksekusi putusan perkara gugatan *class action* dilakukan atas perintah dan di bawah pimpinan Ketua Pengadilan atas permohonan pihak yang menang seperti diatur dalam hukum acara perdata. Namun mengingat bahwa eksekusi putusan harus dilakukan sesuai dengan amar putusan dalam perkara yang bersangkutan, sedangkan dalam amar putusan gugatan *class action* yang mengabulkan gugatan ganti kerugian memuat pula perintah agar penggugat melakukan pemberitahuan kepada anggota kelompok, serta perintah pembentukan komisi independen yang

komposisi keanggotaannya ditentukan dalam amar putusannya guna membantu kelancaran pendistribusian, maka eksekusi dilakukan setelah diadakannya pemberitahuan kepada anggota kelompok, komisi telah terbentuk, tidak tercapai kesepakatan antara kedua belah pihak tentang penyelesaian ganti kerugian dan tergugat tidak bersedia secara sukarela melaksanakan putusan.

Dalam eksekusi tersebut paket ganti kerugian yang harus dibayar oleh tergugat akan dikelola oleh komisi yang secara administratif di bawah koordinasi panitera pengadilan agar pendistribusian uang ganti kerugian dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan besarnya kerugian yang dialami oleh kelompok.

F. PERDAMAIAN

Dalam gugatan *class action* dimungkinkan terjadi perdamaian (*dading*) antara penggugat dengan tergugat. Hakim berkewajiban mendorong para pihak untuk menyelesaikan perkara dimaksud melalui perdamaian, baik pada awal persidangan maupun selama berlangsungnya pemeriksaan perkara (pasal 6 PERMA No. 1 Tahun 2002).

Sebelum dilakukan upaya perdamaian dalam *class action*, pihak penggugat (wakil kelompok) harus mendapatkan persetujuan dari anggota kelompok. Persetujuan ini dapat menggunakan mekanisme pemberitahuan.

Umumnya upaya perdamaian dilakukan di luar proses persidangan. Apabila pihak

penggugat (wakil kelompok) dan tergugat sepakat dilakukan perdamaian maka diantara para pihak dilakukan perjanjian perdamaian. Lazimnya perjanjian perdamaian dibuat secara tertulis di atas kertas bermaterai.

Berdasarkan perjanjian perdamaian antara kedua belah pihak maka hakim menjatuhkan putusannya (*acte van vergelijk*) yang isinya menghukum kedua belah pihak mematuhi isi perdamaian yang telah dibuat. Kekuatan putusan perdamaian sama dengan putusan biasa dan dapat dilaksanakan seperti putusan-putusan lainnya. Dalam hal para pihak sepakat melakukan perdamaian maka tidak dimungkinkan upaya banding.



Kursus HAM untuk Pengacara X, 2005
Bahan Bacaan
Materi : mekanisme Class Action

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

Sundari, *Pengajuan Gugatan Secara Class Action (Suatu Studi Perbandingan dan Penerapannya di Indonesia)*, Yogyakarta, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2002.

Elise T. Sulistini dan Rudi T. Erwin , *Petunjuk Praktis Menyelesaikan Perkara-Perkara Perdata*, Jakarta, Penerbit Bina Aksara, Desember 1987.

Mas Achmad Santosa, *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan Kelompok (Class Action)*, Jakarta, ICEL, 1997.

Mas Achmad Santosa, *Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Enviromental Legal Standing)*, Jakarta, ICEL , 1997.

Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Penerbit Liberty Yogyakarta, 1998,

Sudaryatmo, *Seri Panduan Konsumen (Memahami Hak Anda Sebagai Konsumen)*, Jakarta, Penerbit Pirac , 2001.

Makalah / Bahan Seminar

Kadir Mappong, *Prosedur Gugatan Perwakilan (Class Action) dan Kaitannya dengan Hukum Acara Perdata*, bahan makalah Seminar Sehari : Meningkatkan Peran Serta Masyarakat dalam Rangka Pengawasan terhadap Penyelenggaraan Negara Melalui PERMA No. 1/2002, Oktober 2002.

Indra Soerjanto, *Pengertian Umum, Manfaat dan Dasar Hukum Class Action di Indonesia*, bahan makalah tanggal 6 September 2002.

M. Yahya Harahap, *Beberapa Masalah yang perlu Diperhatikan dalam Penerapan PERMA No. 1 Tahun 2002*, Makalah pada Seminar Setengah Hari PERMA No. 1 Tahun 2002 , Jakarta 6 Juni 2002.

Susanti Adi Nugroho, *Pedoman Prosedur Gugatan Perwakilan Kelompok (class action) di Indonesia*, makalah pada Seminar Setengah Hari PERMA No. 1 Tahun 2002 , Jakarta 6 Juni 2002.

Peraturan Hukum

UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

UU No. 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi

UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

Berita-berita dari Internet

www.hukumonline.com

www.kompas.com