

Penguatan Gugatan Citizen Lawsuit/Action Popularis sebagai Upaya Perlindungan Hak Konstitusional atas Jaminan Penegakan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara terhadap Perbuatan Melawan Hukum oleh Negara (*Strengthening Citizen Lawsuit/Action Popularis Lawsuits as an Effort to Protect Constitutional Rights for Enforcements Guarantees of Citizens' Constitutional Rights Againsts Unlawful Acntions by the State*)

Derry Angling Kesuma

STIH Sumpah Pemuda Palembang

Kesumaderry@gmail.com



Riwayat Artikel

Diterima pada 20 Juli 2023

Revisi 1 pada 25 Juli 2023

Revisi 2 pada 31 Juli 2023

Disetujui pada 1 Agustus 2023

Abstract

Purpose: Citizen Lawsuit or Citizen Lawsuit against State officials is actually not known in the Civil Law legal system as applied in Indonesia. Citizen Lawsuit itself was born in countries that adhere to the Common Law legal system.

Methodology: Citizen Lawsuit can be applied as the basis for filing a lawsuit against the law contained in the preamble of the constitution or the 1945 Constitution as a guaranteed basic right, from a number of arrangements regarding human rights (HAM), through the Law of the Republic of Indonesia No. 39 of 1999 concerning Human Rights, and in the realm of administrative law, namely the Law of the Republic of Indonesia concerning Consumer Protection No. 8 of 1999. However, these arrangements are not explicitly regulated. For its application in the judiciary, Law No. 48 of 2009, on Judicial Power, states that judges may not refuse to handle cases. The laws and regulations previously described have been widely used by citizens in filing Citizen Lawsuits in Indonesia so far..

Results: The concept of a Democratic state adopted by Indonesia, regarding sovereignty in the hands of the people, according to the author can be implemented properly by streamlining so that the concept of Citizen Lawsuit, because it is in accordance with the objectives of law in Indonesia, especially equal rights before the law between the State and Citizens.

Keywords: *Democracy, Law Enforcement, Unlawful Acts*

How to Cite: Kesuma, D.A. (2023). Penguatan Gugatan Citizen Lawsuit/Action Popularis sebagai Upaya Perlindungan Hak Konstitusional atas Jaminan Penegakan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Terhadap Perbuatan Melawan Hukum oleh Negara. *Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia*, 3(1), 43-52.

1. Pendahuluan

Dalam hukum perdata di Indonesia ada 2 (Tandelilin) jenis gugatan perdata yang menjadi dasar sebuah gugatan, yaitu perbuatan melawan hukum dan wanprestasi (R Subekti, 2021). Dasar hukum gugatan perdata tersebut berdasarkan Pasal 1233 KUHPerdata adalah suatu perikatan, dimana suatu perikatan dapat dilahirkan dari suatu persetujuan (Perjanjian) atau (UU) Undang-Undang. Perikatan yang lahir dari Undang-Undang dapat dibagi lagi atas perikatan yang lahir dari Undang-Undang saja dan yang lahir dari Undang-Undang karena suatu perbuatan seseorang. Perikatan yang lahir dari Undang-Undang

karena suatu perbuatan seseorang ini, dapat dibagi lagi atas perikatan yang lahir dari suatu perbuatan yang diperbolehkan dan yang lahir dari perbuatan yang berlawanan dengan hukum (Onrechtmatig). Perihal perikatan yang lahir dari Undang-Undang karena perbuatan seseorang yang melanggar hukum diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdara. Pasal 1365 KUHPerdara menetapkan bahwa tiap perbuatan yang melanggar hukum (Onrechtmatigedaad) mewajibkan orang yang melakukan perbuatan itu untuk membayar kerugian itu, jika karena kesalahannya telah menimbulkan kerugian. Memang sudah selayaknya apabila orang karena perbuatan hukum yang dilakukannya harus memikul sendiri kerugian yang dideritanya. Hal tersebut didukung oleh keyakinan umum (algemene rechtsovertuiging) (Rocky Marbun, 2010). Seseorang yang dimaksud di atas adalah subjek hukum. Subyek hukum ialah pemegang hak dan kewajiban menurut hukum. Dalam kehidupan sehari-hari, yang menjadi subyek hukum dalam sistem hukum Indonesia, yang sudah tentu bertitik tolak dari sistem hukum Belanda, ialah individu (orang) dan badan hukum (perusahaan, organisasi, institusi).

Berdasarkan Pasal 2 KUHPerdara juncto Pasal 1330 KUHPerdara subjek hukum adalah pemegang hak dan kewajiban yang mempunyai kecakapan. Dimana pasal tersebut seseorang sebagai subjek hukum yang lahir hidup sampai ia mati. Dengan demikian, terdapat golongan tertentu yang dianggap tidak cakap oleh hukum untuk melakukan perbuatan hukum, yaitu orang yang masih di bawah umur atau belum dewasa dan orang yang berada di bawah pengampuan (curatele), yang selalu harus diwakili oleh orang tuanya, walinya, atau kuratornya. Hal ini merupakan syarat-syarat subjek hukum yang merupakan orang pribadi (natundang-undangrijk persoon) (Rocky Marbun, 2010). Untuk subjek hukum berupa badan hukum (rechtspersoon), Badan hukum memiliki sifat-sifat khusus, tidak sepenuhnya dapat disamakan dengan manusia. Badan hukum hanya dapat melakukan perbuatan-perbuatan dalam bidang-bidang tertentu saja. Banyak arrest-arrest Hoge Raad, dimana suatu badan hukum publik atau privat, misalnya negara atau (PT) perseroan terbatas berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara dinyatakan bertanggung jawab atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh badan hukum adalah persoalan yang perlu diketahui dan sangat penting bagi badan hukum. Bahwa badan hukum adalah bertanggung jawab (aansprakelijkheid), artinya dapat digugat untuk perbuatan-perbuatannya yang melawan hukum yang dilakukan oleh organnya sebagai organ (alszodenig door de orgaan) (Harahap, 2017). Karena apabila seorang direksi dari suatu organ melakukan suatu perbuatan, maka dia bisa berbuat sebagai organ, dapat juga secara privat, di mana badan hukum itu tidak terikat.⁹ Dengan demikian badan hukum juga dapat diminta pertanggungjawaban jika melakukan perbuatan melawan hukum. Sementara, Pasal 1653 KUHPerdara adalah peraturan umumnya, dimana disebutkan Selainnya perseroan yang sejati oleh Undang-Undang diakui pula perhimpunan-perhimpunan orang sebagai perkumpulan-perkumpulan, baik perkumpulan-perkumpulan itu diadakan atau diakui sebagai demikian oleh kekuasaan umum, maupun perkumpulan-perkumpulan itu diterima sebagai diperbolehkan, atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau kesusilaan baik.

Pihak-pihak yang memiliki sengketa di peradilan adalah Subjek Hukum. Salah satu bentuk penyelesaian sengketa di peradilan adalah dengan menggunakan system peradilan Perdata di Bawah Peradilan Umum, dimana pihak-pihak yang bersengketa dalam peradilan perdata adalah penggugat dan tergugat. Dimana pihak-pihak tersebut harus memiliki hak gugat dan untuk mengajukan gugatan tersebut Harahap (2017), maka dapat diajukan dengan Citizen Lawsuit atau gugatan “Warga Negara” mensyaratkan satu atau lebih penggugat yang tidak terlindungi hak-haknya sebagai warga negara. Hal ini dianggap gugatan warga negara bertujuan untuk dan dimaksudkan sebagai upaya melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian akibat tindakan pembiaran dari negara atau otoritas negara. Hal tersebutlah yang kemudian ingin penulis jabarkan lebih lanjut mengenai bagaimanakah Upaya penguatan gugatan citizen lawsuit/actio popularis sebagai upaya perlindungan hak konstitusional atas jaminan penegakan hak-hak konstitusional warga negara terhadap perbuatan melawan hukum oleh negara.

2. Metodologi

Dalam karya ilmiah ini, penulis ingin sekali menggambarkan mengenai Upaya pemerintah dalam hal penguatan gugatan citizen lawsuit/actio popularis sebagai upaya perlindungan hak konstitusional atas

jaminan penegakan hak-hak konstitusional warga negara terhadap perbuatan melawan hukum oleh negara. Dengan menggunakan Pendekatan kualitatif maka pengolahan data tidak dilakukan dengan mengukur data sekunder terkait, tetapi menganalisis secara deskriptif data tersebut. Proses analisis data sekunder yang diperoleh dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum, dan artikel-artikel yang terkait dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini untuk kemudian dicari kesesuaian antara satu dengan yang lainnya. Manfaat yang diharapkan oleh penulis dengan melakukan penelitian dalam bentuk karya ilmiah ini adalah untuk mendapatkan jawaban mengenai Upaya pemerintah dalam hal penguatan gugatan citizen lawsuit/actio popularis sebagai Upaya penguatan gugatan citizen lawsuit/actio popularis sebagai upaya perlindungan hak konstitusional atas jaminan penegakan hak-hak konstitusional warga negara terhadap perbuatan melawan hukum oleh negara.

3. Hasil dan Pembahasan

Citizen Lawsuit Adalah Gugatan oleh warga negara untuk memberlakukan undang-undang. Gugatan warga negara datang dalam tiga bentuk (Miller., 1995):

- 1) Pertama, seorang warga negara dapat mengajukan gugatan terhadap Negara, perusahaan, atau badan pemerintah yang terlibat dalam kegiatan yang dilarang oleh undang-undang. Misalnya, warga negara dapat menuntut sebuah perusahaan di bawah pemerintah yang merugikan warga negaranya.
- 2) Kedua, seorang warga dapat mengajukan gugatan terhadap badan pemerintah yang gagal dalam melakukan tugas non-discretionary. Misalnya, warga negara bisa menuntut Badan Pemerintah karena gagal menerapkan regulasi untuk melindungi warga negaranya.
- 3) Bentuk ketiga kurang umum, warga negara bisa menuntut perintah untuk memberantas hal-hal yang membahayakan serta akan terjadi dalam potensi besar yang melibatkan industri, pembuangan atau penanganan limbah, terlepas dari apakah atau tidak, pelaku melakukan atau melanggar larangan undang-undang. Jenis ketiga sesuai dengan hak warga negara adalah analog kesalahan hukum umum dari gangguan publik oleh pemerintah atau badan pemerintah.

Class Action Menurut Black's law dictionary adalah sekelompok besar orang yang berkepentingan dalam suatu perkara, satu atau lebih dapat menuntut atau dituntut mewakili sekelompok besar orang tersebut tanpa perlu menyebut satu peristiwa satu anggota yang diwakili. Menurut Glorilier Multi Media Encyclopedia Nugroho (<https://doi.org/10.1177/183335838901900104>), Class action adalah gugatan yang diajukan oleh seseorang atau lebih anggota kelompok masyarakat mewakili seluruh anggota kelompok masyarakat. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang maksud 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 (Santosa, 1997). Perbuatan Melawan Hukum diatur dalam Pasal 1365 sampai dengan Pasal 1380 KUHPerdata. Pasal 1365 menyatakan, bahwa setiap perbuatan yang melawan hukum yang membawa kerugian kepada orang lain menyebabkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian mengganti kerugian tersebut. Perbuatan melawan hukum dalam KUHPerdata berasal dari Code Napoleon. Molegraaff menyatakan bahwa Perbuatan Melawan Hukum tidak hanya melanggar Undang-Undang akan tetapi juga melanggar kaedah kesusilaan dan kepatutan (Setiawan, 1987).

Gugatan Perbuatan Melawan Hukum adalah gugatan untuk meminta ganti kerugian yang ditimbulkan itu harus disebabkan karena perbuatan yang melawan hukum itu; antara lain kerugian-kerugian dan perbuatan itu harus ada hubungannya yang langsung; kerugian itu disebabkan karena kesalahan pembuat. Kesalahan adalah apabila pada pelaku ada kesengajaan atau kealpaan (kelalaian). Perbuatan melawan hukum tidak hanya terdiri atas satu perbuatan, tetapi juga dalam tidak berbuat sesuatu. Dalam KUHPerdata Setiawan (1987) ditentukan pula bahwa setiap orang tidak saja bertanggungjawab terhadap kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga terhadap kerugian yang ditimbulkan karena perbuatan orang-orang yang ditanggungnya, atau karena barang-barang yang berada dibawah pengawasannya. Perbuatan melawan hukum diatur dalam buku III titel 3 Pasal 1365-1380 KUHPerdata, termasuk kedalam perikatan yang timbul dari Undang-Undang. Pengertian

perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUHPerdara tidaklah dirumuskan secara eksplisit. Pasal 1365 KUHPerdara hanya mengatur apabila seorang yang mengalami kerugian karena perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh orang lain terhadap dirinya, maka ia dapat mengajukan tuntutan ganti rugi kepada Pengadilan Negeri. Jadi, pasal tersebut bukan mengatur mengenai onrechtmatigedaad, melainkan mengatur mengenai syarat-syarat untuk menuntut ganti kerugian akibat perbuatan melawan hukum (Setiawan, 1987).

Perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUHPerdara pada awalnya memang mengandung pengertian yang sempit sebagai pengatur dari ajaran legisme. Pengertian perbuatan melawan hukum saat itu adalah tiap perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain yang timbul karena Undang-Undang (bertentangan dengan wettelijkrecht), atau tiap perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri yang timbul karena Undang-Undang (bertentangan dengan wettelijke plicht). Dengan demikian, maka perbuatan melawan hukum adalah sama dengan onwetmatig (bertentangan dengan) Undang-Undang. Sementara istilah sekarang “perbuatan melawan hukum” ditujukan pada umumnya berlaku di Indonesia dan sebagian besar merupakan hukum adat. Suatu perbuatan yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang menurut ajaran yang sempit sama sekali tidak dapat dijadikan alasan menuntut ganti kerugian karena suatu perbuatan melawan hukum, sekalipun perbuatan tersebut adalah bertentangan dengan hal-hal yang diwajibkan dalam pergaulan masyarakat. Pada dasarnya perbuatan melawan hukum menimbulkan kegoncangan atau ketidak-seimbangan dalam masyarakat, dimana hal tersebut dapat dipertanggungjawabkan pada pelakunya. Namun adakalanya subyek yang melakukan perbuatan melawan hukum tidak dapat dipertanggungjawabkan, meskipun ketidak-seimbangan yang ditimbulkan itu harus diusahakan untuk dipulihkan kembali. Selanjutnya adalah perbuatan melawan hukum oleh penguasa, Tidak adanya penjelasan yang diberikan Pasal 1365 KUHPerdara tentang pengertian perbuatan melawan hukum, maka harus dicari pengertian perbuatan melawan hukum oleh Penguasa dimaksud, dalam Yurisprudensi dan atau/doktrin. Dari berbagai sumber ditemukan beberapa macam pengertian badan hukum. Sedangkan menurut (E.Utrecht, 1961). badan hukum adalah badan yang menurut hukum berkuasa atau berwenang menjadi pendukung hak. Menurut R.Subekti, badan hukum adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan Hakim.

Di dalam masyarakat istilah Badan Hukum sudah tidak asing lagi. Dalam bahasa Belanda Badan Hukum dikenal dengan istilah rechtspersoon. Badan hukum berdasarkan materinya dibagi dua (2) yaitu badan hukum publik dan privat. Badan hukum publik (Publiekrecht) adalah badan hukum yang mengatur hubungan antar Negara dan atau aparatnya dengan warga Negara yang menyangkut kepentingan umum. Sedangkan badan hukum privat (Privaatrecht) adalah perkumpulan orang yang mengadakan kerjasama (membentuk badan usaha) dan merupakan satu kesatuan yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh hukum.

Dalam menentukan apakah suatu perbuatan dapat digugat dengan dalil perbuatan melawan hukum, diperlukan unsur-unsur yang terdiri dari (E.Utrecht, 1961):

- 1) Perbuatan Tersebut Melawan Hukum ;
 - a. Melanggar Hak Subjektif Orang lain;
 - b. Bertentangan Dengan Kewajiban Hukum si Pelaku;
 - c. Bertentangan Dengan Kesusilaan Yang Baik;
 - d. Bertentangan Dengan Asas Keputusan, Ketelitian, Serta sikap Hati- Hatian (Asas PATIHA).
- 2) Harus Ada Kesalahan;
- 3) Harus Ada Kerugian;
- 4) Harus Ada Hubungan Kausal

Terdapat 4 (empat) kriteria perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai Perbuatan melawan hukum penguasa yaitu (Alanda, 2023):

- 1) Apakah negara dalam bertindak dan melakukan perbuatan berdasarkan pada aturan hukum atau tidak. Karena apabila negara c.q Pemerintah bertindak tanpa dasar hukum atau bertindak tanpa

- peraturan perundang-undangan yang berlaku maka negara dapat dikatakan melakukan perbuatan melawan hukum;
- 2) Apabila tindakan negara c.q pemerintah tersebut berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan, yang perlu dilihat ialah apakah negara c.q pemerintah tersebut bertindak berdasarkan ukuran kepatutan artinya apakah tindakan negara c.q pemerintah itu sesuai atau tidak dengan maksud dan tujuan dari peraturan perundang-undangan;
 - 3) Apabila negara c.q Pemerintah bertindak demi “kepentingan hukum” harus dipertanyakan apakah alasan atau tindakan demi “kepentingan umum” itu penting atau tidak untuk dilakukan;
 - 4) Apakah ada unsur kesewenang-wenangan Pemerintah, dengan adanya ukuran yang jelas menilai suatu perbuatan pemerintah dalam bertindak melawan hukum, maka pemerintah akan dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindakannya yang merugikan masyarakat luas berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata.

Dalam menyelenggarakan pembangunan yang bertujuan mencapai negara yang sejahtera, adil dan makmur, pemerintah tidak membiarkan rakyat masing-masing berusaha sendiri-sendiri untuk mencapai kesejahteraan masing-masing. Berdasarkan hal itu pemerintah ikut campur dan membuat suatu rencana pembangunan yang merata. Pemerintah membiayai dan mengawasi, membina pembangunan perorangan diarahkan kepada tujuan yang sama dan usaha yang bersifat perseorangan yang kurang membantu dan tidak sesuai dengan program pembangunan masyarakat, tidak diperkenankan atau dibatasi (Basah, 1989). Dengan ikut campurnya pemerintah, sudah barang tentu pemerintah ikut campur tangan dengan urusan-urusan pribadi rakyat, misalnya mengenai hak milik atas tanah, mengenai penggunaan modal-modal pribadi masyarakat dan mengenai kewajiban-kewajiban masyarakat. Ada kalanya hak-hak individu itu dilanggar, tapi demi kepentingan masyarakat umum, seperti pengambilan hak milik atas tanah untuk membuat jalan umum dan sebagainya. Hal demikian itu masih dapat dibenarkan, tetapi dilain pihak tidak boleh dilupakan bahwa rakyat tidak boleh sangat dirugikan, umumnya tidak diberi ganti rugi atau imbalan lain yang layak.

Namun kenyataan karena pemerintah adalah penguasa yang mempunyai kedudukan lebih kuat terhadap rakyat yang dikuasanya sehingga dengan mudah hak-hak rakyat dapat dilanggar sehingga timbul perselisihan antara rakyat dengan pemerintah/penguasa melalui alat-alatnya. Apabila seorang/individu merasa dirugikan oleh perbuatan-perbuatan negara yang dianggapnya telah melawan hukum atau mengurangi hak-hak secara tidak sah maka negara dapat dituntut di muka pengadilan oleh orang yang bersangkutan tadi. Negara harus bertanggung jawab dan dapat dihukum pula karena perbuatannya yang melawan hukum ini (Sudargo, 1992). Berarti dihadapan pengadilan, negara dan perseorangan sama kedudukannya dihadapan pengadilan. Perlu ditambahkan bahwa penguasa sebagai badan penyelenggara negara tidak dapat mempengaruhi jalannya peradilan ini. Hakim harus bebas dan tidak dipengaruhi oleh alat-alat negara. Pasal 1365 KUHPerdata dan berikutnya yang merupakan ketentuan umum, tidaklah membedakan apakah sesuatu perbuatan melawan hukum dilakukan oleh penguasa atau oleh badan hukum ataupun oleh orang. Ketentuan-ketentuan tersebut dapat diterapkan baik terhadap perbuatan melawan hukum penguasa ataupun oleh orang biasa. Untuk memudahkan memperoleh pengertian perbuatan melawan hukum penguasa maka kita akan membahasnya dengan cara menentukan serta mengelompokkan menurut penafsiran luas *onrechtmatigedaad* yaitu (Tobing, 1989):

- 1) apabila penguasa melanggar hak subjektif warganya;
- 2) Apabila penguasa melanggar kewajiban hukumnya apabila penguasa melanggar kepatutan dalam memperhatikan kepentingan terhadap diri sendiri dan harta orang lain

Antara negara dan badan usahanya merupakan suatu hubungan yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. Dalam hal membicarakan negara sebagai badan hukum, memiliki hubungan hukum dengan penguasa berdasarkan hukum tata usaha negara dan hukum administrasi negara (Tobing, 1989). Untuk mengetahui hubungan itu kita harus mengetahui terlebih dahulu mengenai kedudukan dari penguasa dalam hubungannya dengan perbuatan melawan hukum yang dilakukannya itu (Golkar, 1988). Tindakan-tindakan badan-badan pemerintah semula sudah menurut peraturan yang ditetapkan atas kuasa perundang-undangan (Syamsuddin, 2008). Mengingat hal ini, sudah dikatakan bahwa salah satu ukuran bagi apa yang dianggap patut dilakukan oleh badan –badan pemerintah ialah apa tindakan

pemerintah itu sesuai dengan maksud dan tujuan peraturan tersebut. Dengan kata lain, apabila pemerintah menggunakan kekuasaan menurut hukum tata usaha pemerintah untuk satu tujuan yang tidak dimaksudkan oleh hukum publik itu dalam bahasa Perancis kalau ada “détournement de pouvoir” (Syamsuddin, 2008).

Citizen Lawsuit atau *Actio Popularis*, gugatan warga negara kepada penyelenggara negara yang tidak menjalankan kewajiban hukumnya untuk menyelenggarakan negara sesuai dengan hukum yang berlaku. Gugatan ini mengatasnamakan kepentingan publik. 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, dan dalam sejarahnya Citizen Lawsuit pertama kali diajukan terhadap permasalahan lingkungan.

Menurut Arko Kanadianto, 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 warga negaranya. Mengenai hak menggugat cukup membuktikan bahwa penggugat adalah warga negara dan tidak perlu mengalami kerugian secara langsung. Dan tidak memperdulikan apakah dia warga negara yang baik atau tidak, tidak harus diberi hak oleh Undang-Undang atas masalah tertentu, “hak mengajukan gugatan bagi warga negara atas nama kepentingan publik adalah tidak harus orang yang mengalami sendiri kerugian secara langsung, dan juga tidak memerlukan surat kuasa khusus dari anggota masyarakat yang diwakilinya.” Dasar dari Citizen Lawsuit adalah perbuatan melawan hukum, maka hal demikian yang dipilih adalah prosedur perdata. Citizen Lawsuit pada intinya adalah mekanisme bagi warga negara untuk menggugat tanggung jawab penyelenggara negara atas kelalaiannya dalam memenuhi hak-hak warga negara. Citizen Lawsuit sendiri sebenarnya tidak dikenal dalam sistem hukum Civil Law sebagaimana yang diterapkan di Indonesia. Citizen Lawsuit lahir di negara-negara barat yang menganut sistem hukum Common Law dan pertama kali diajukan terhadap permasalahan lingkungan. Namun pada perkembangannya tidak lagi hanya diajukan dalam permasalahan lingkungan hidup, tetapi pada semua bidang dimana negara dianggap melakukan kelalaian dalam memenuhi perlindungan serta hak warga negaranya. Kelalaian tersebut didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum, maka Citizen Lawsuit dapat diajukan pada lingkup Peradilan Umum dalam hal ini perkara perdata. Hal ini adalah suatu bentuk kelalaian negara, oleh karena itu negara patut dihukum untuk mengeluarkan suatu kebijakan yang bersifat mengatur (regeling) agar kelalaian tersebut tidak terjadi lagi di masa depan.

Actio Popularis ialah prinsip lama dalam hukum lingkungan Belanda dimana setiap orang memiliki hak untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan kebijakan administratif yang terkait dengan aktivitas pencemaran, dan mempunyai akses pada keadilan untuk menghadapi kebijakan tersebut. *Actio Popularis* ini masih terus dipertahankan di hukum administratif dan hukum lingkungan sampai saat ini. Sudikno Mertokusumo (Mertokusumo), bahwa *Actio Popularis*, hak mengajukan gugatan bagi warga negara atas nama kepentingan umum adalah tanpa syarat, sehingga orang yang mengambil inisiatif mengajukan gugatan tidak harus orang yang mengalami sendiri kerugian secara langsung, dan juga tidak memerlukan diwakilinya. Syarat lainnya yang harus diperhatikan bahwa setiap warga negara yang memiliki Standing dalam Citizen Lawsuit secara umum adalah warga negara yang tidak terhalang untuk melakukan perbuatan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1330 KUHPerdata agar dapat tampil sebagai penggugat dalam Citizen Lawsuit (Mertokusumo). Tapi lebih baik warga negara tampil ke pengadilan dengan mengatasnamakan kepentingan umum adalah warga negara yang memiliki pengetahuan dan kepedulian tentang hal yang dibelanya, mengetahui fakta-fakta yang kongkrit mengenai gugatan yang diajukan, serta memiliki bukti-bukti yang memadai dan kuat guna membuktikan dalil gugatannya.

Kepentingan umum merupakan hal yang mendasar dan substansial, bahwa kepentingan yang menjadi dasar pengajuan Citizen Lawsuit adalah kepentingan umum. Agar dapat diajukan, setiap orang atau setiap warga negara, harus memiliki dasar kepentingan yang tepat, dalam hal ini adalah kepentingan umum yang harus dibuktikan. Arti penting lain dari unsur kepentingan umum dalam Citizen Lawsuit ialah karena setiap warga negara dalam mengajukan Citizen Lawsuit tidak disyaratkan memiliki

kerugian bersifat nyata dan langsung terhadap dirinya, tetapi yang mendasari ialah kepentingan umum yang harus dijaga dan dilindungi. Oleh karena itu, unsur kepentingan umum penting untuk di pembuktian oleh pihak yang menggugat. Dalam konstitusi Indonesia secara tersirat dinyatakan tentang pengertian kepentingan umum yakni dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi: "...untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka..." (Indonesia, 1945).

Berikut ini adalah definisi kepentingan umum yang berasal dari peraturan perundang-undangan, doktrin dan juga kamus hukum (Mertokusumo, 2023):

- 1) Undang-Undang No. 20 tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Disekitarnya. Kepentingan umum merupakan suatu hal yang terpisah, namun sejajar kedudukannya dalam hubungannya dengan kepentingan bangsa, negara, dan pembangunan;
- 2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 51 tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat bersama dan/atau pembangunan;
- 3) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Kepentingan umum dan bangsa serta negara dan/atau masyarakat luas;
- 4) Pengadaan tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat.

Citizen Lawsuit hanya dapat dilakukan apabila hak-hak warga negara yang dilanggar baik pemerintah maupun pihak lain/swasta /non pemerintah (Badruzaman, 1993). Hak-hak warga negara dilindungi oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan lainnya, sehingga pelanggaran terhadap hak-hak tersebut berarti pula pelanggaran terhadap ketentuan konstitusi atau peraturan perundang-undangan, yang dengan pelanggaran terhadap hak-hak warga negara tersebut tentu merupakan perbuatan melawan hukum. Dengan demikian, perbuatan melawan hukum merupakan salah satu unsur dalam mengajukan Citizen Lawsuit. Perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh penguasa (pemerintah) dalam hal ini seringkali menjadi perdebatan. Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia merupakan negara yang berdasarkan hukum yang memiliki tanggung jawab untuk menciptakan kesejahteraan lainnya. Pemerintah sebagai organisasi tertinggi dalam suatu negara, berhak ikut campur demi menyelenggarakan kesejahteraan bagi warga negaranya dan bertugas untuk melindungi kepentingan umum.

Pemerintah sebagai penyelenggara negara melalui aparat-aparatnya dapat bertindak dalam dua kapasitas (Wirjono Projodikoro, 2000):

- 1) Manusia biasa yang melakukan perikatan perdata, seperti jual beli, sewa menyewa, rekanan, pemborong, leveransir dan tindakan perdata lainnya yang dapat dilakukan dengan rakyat.
- 2) Pemerintah dalam bidang hukum publik, misalnya pembangunan bendungan Jatiluhur, pembangunan jalan tol, dan sebagainya. Perbuatan melawan hukum oleh pemerintah tidak hanya dilakukan oleh badan-badan penyelenggara negara.

Dalam hal ini dapat berupa badan publik milik pemerintah seperti BUMN BUMD dan lain-lain, yang turut serta dalam pembangunan dan dalam pergaulan dimasyarakat.¹⁴⁰ Pada mulanya kerugian yang diakibatkan oleh pemerintah yang tidak menjalankan kewajibannya tidak dapat dituntut secara perdata. Namun dalam perkembangannya, Kranenburg menyatakan (Wirjono Projodikoro, 2000): "Bahwa dalam hal negara melaksanakan tugasnya sebagai penguasa tetap bercorak hukum publik, akan tetapi jika negara mematerialisir tugas untuk mewujudkannya dalam karya-karya dan tindakan-tindakan, maka ia berdiri sejajar dengan semua warga negara. Jika ia berlaku alpa, maka kealpaan negara betapapun itu juga adalah bertentangan dengan kewajiban hukum yang dibebankan kepada negara, berdasarkan hukum perdata". Citizen Lawsuit pada intinya 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 (Wirjono Projodikoro, 2000). 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.

Sama seperti Class Action dan Legal Standing, namun Citizen Lawsuit mewakili kepentingan yang lebih umum. Class Cction mewakili anggotanya, Legal Standing mewakili objek tertentu terkait dengan usaha organisasi sedangkan Citizen Lawsuit untuk kepentingan umum atau kepentingan yang lebih luas. Kepentingan umum artinya disini ialah melebihi kepentingan individu, yang meliputi kepentingan bangsa dan negara, pelayanan umum dan masyarakat luas dalam perlindungan terhadap hak-hak warga negaranya. Dalam hal ini ialah perlindungannya (Goei, 2011). Bangsa dan negara, pelayanan umum dan masyarakat berarti meliputi hal-hal yang berkaitan dengan pendidikan, kesehatan angkutan umum, infrastruktur, lingkungan dan lain sebagainya. Akses orang perorangan warga negara untuk kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik mengajukan gugatan di Pengadilan guna menggugat agar pemerintah atau otoritas publik lainnya melaksanakan penegakan hukum yang dibebaskan kepadanya. Sebagai perangkat hukum untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai tindakan atau pembiaran (ommision) dari negara ataupun otoritas publik. Memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat pihak tertentu, negara dan otoritas publik lainnya yang melakukan tindakan-tindakan pelanggaran terhadap undang-undang atau yang gagal dalam memenuhi kewajibannya dalam proses implementasi undang-undang. Prosedur Citizen Lawsuit, mensyaratkan gugatan terkait dengan kepentingan umum, dalam hal ini meminta suatu perlindungan hak warga negara melalui pengeluaran sebuah regulasi. Standarnya perlu ada notifikasi/pemberitahuan kepada pihak yang akan digugat 60 hari sebelum gugatan didaftarkan, namun dalam jurisprudensi perkara Nunukan dan Ujian Nasional tidak menjadi syarat.

Menganulir beberapa putusan di Pengadilan yang ada, di antara Hakim masih belum ada kesesuaian pendapat mengenai bentuk gugatan Citizen Lawsuit. Beberapa Hakim yang cukup moderat sudah dapat menerima kehadiran bentuk gugatan Citizen Lawsuit ini, namun beberapa Hakim masih tidak menerima bentuk Citizen Lawsuit ini karena hingga saat ini memang belum diatur dalam peraturanperundang-undangan di Indonesia, lain halnya dengan Bentuk Gugatan Class Action yang telah diakomodir dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA). Namun tidak dipungkiri bahwa dua kasus Citizen Lawsuit yang diterima dan dikabulkan oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta pusat merupakan suatu pertanda bahwa Gugatan Citizen Lawsuit saat ini telah hadir dan merupakan alternatif gugatan sistem peradilan Indonesia (Goei). Dan ciri khas dari gugatan ini terlihat . Dalam gugatan mengenai Ujian Akhir Nasional penggugat tidak pernah meminta agar UAN dihapuskan. Contoh kasus perkara ini menjelaskan Mereka meminta agar pelaksanaan UAN tahun 2006 dan ke depannya harus diperbaiki. Ada sejumlah karakter-karakter pokok mengenai Citizen Lawsuit yang menjadi dasar gugatan ini mungkin diterapkan di Indonesia. Secara prinsip ialah gagasan ini melatarbelakangi dari suatu upaya perlindungan terhadap warga negara dalam proses penyelenggaraan negara. Berdasarkan gagasan pokok tersebut, maka dapat dijabarkan karakteristik dari Gugatan Citizen Lawsuit berdasarkan beberapa perkara Citizen Lawsuit yang pernah diajukan di Indonesia, dilihat dari aspek berperkara di pengadilan, antara lain:

- 1) Penggugat. Penggugat mengalasi hak gugatnya berdasar pada status warga negara, yang mana terdiri dari satu atau beberapa orang atau banyak orang. Gugatan tersebut ditempuh bahwa dengan alasan dasar setiap warga negara mempunyai hak untuk membela kepentingan hukum. Dasar hak gugat ini adalah hubungan hukum antara warga negara dan penyelenggara negara, baik sebagai pembayar pajak maupun sebagai pihak yang menyerahkan kedaulatan kepada penguasa atau penyelenggara negara.
- 2) Tergugat. Gugatan Citizen Lawsuit adalah penyelenggara negara yakni pemerintah beserta institusi dan badan-badan usaha yang berada dalam koordinasinya. Gugatan dilakukan apabila penyelenggara lalai atau tidak mampu menjalankan tugasnya dalam memenuhi hak-hak warga negaranya. Perbuatan Melawan Hukum yang Didalilkan Adalah Kelalaian dalam Pemenuhan Hak-hak Warga Negara

- 3) Kepentingan. Tidak diperlukan kepentingan langsung, kepentingannya hanya cukup dengan memiliki special interest (agama, estetika, kehormatan, dan adat istiadat).
- 4) Gugatan. Tidak diperkenankan memasukan tuntutan ganti rugi dalam bentuk materiil, karena konsep ini hanya menuntut melakukan pencegahan, pemulihan kondisi serta tindakan tertentu. Gugatan Citizen Lawsuit tidak memerlukan adanya suatu notifikasi Option Out setelah gugatan didaftarkan sebagaimana diatur dalam PERMA tentang Class Action. Dalam prakteknya di Indonesia yang didasarkan pada pengaturan di beberapa negara Common Law, Citizen Lawsuit cukup hanya dengan memberikan notifikasi berupa somasi kepada akan diajukan suatu Gugatan Citizen Lawsuit terhadap penyelenggara Negara atas kelalaian negara dalam pemenuhan hak-hak Warga Negaranya dan memberikan kesempatan bagi negara untuk melakukan pemenuhan jika tidak ingin gugatan diajukan. Pada prakteknya somasi ini harus diajukan selambat-lambatnya dua bulan sebelum gugatan didaftarkan, namun karena belum ada satupun peraturan formal yang mengatur hal tersebut, maka ketentuan ini tidak berlaku mengikat penyelenggara Negara. Isi somasi adalah bahwa akan diajukan suatu Gugatan Citizen Lawsuit terhadap penyelenggara Negara atas kelalaian negara dalam pemenuhan hak-hak Warga Negaranya dan memberikan kesempatan bagi negara untuk melakukan pemenuhan jika tidak ingin gugatan diajukan.
- 5) Petitum dalam gugatan tidak boleh meminta adanya ganti rugi materiel, karena kelompok warga negara yang menggugat bukan kelompok yang dirugikan secara materiel dan memiliki kesamaan kerugian dan kesamaan fakta hukum sebagaimana gugatan Class Action. Petitum gugatan Citizen Lawsuit harus berisi permohonan agar negara mengeluarkan suatu kebijakan yang mengatur umum (Regeling) agar perbuatan melawan hukum berupa kelalaian dalam pemenuhan hak warga negara tersebut di masa yang akan datang tidak terjadi lagi. Petitum Gugatan Citizen Lawsuit tidak boleh berisi pembatalan atas suatu Keputusan Penyelenggara Negara (Keputusan Tata Usaha Negara) yang bersifat konkrit individual dan final karena hal tersebut merupakan kewenangan dari peradilan TUN. Petitum Gugatan Citizen Lawsuit juga tidak boleh memohon pembatalan atas suatu Undang-undang (UU) karena itu merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi (MK). Selain itu Citizen Lawsuit juga tidak boleh meminta pembatalan atas Peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang (UU) karena hal tersebut merupakan kewenangan Mahkamah Agung (MA) sebagaimana kini telah diatur dalam PERMA tentang Judicial Review peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.

4. Kesimpulan

Dari apa yang telah penulis jabarkan di atas, maka pada pokoknya Gugatan ini mengatasnamakan kepentingan publik. 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. Hanya saja Citizen Lawsuit dapat diterapkan sebagai dasar pengajuan gugatan perbuatan melawan hukum yang tertuang dalam pembukaan konstitusi atau UUD 1945 sebagai hak dasar yang terjamin, dari sejumlah pengaturan-pengaturan tentang hak asasi manusia (HAM), melalui Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, dan dalam ranah hukum admisitrasi, yakni Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999 (Cipta, 2011). Tetapi pengaturan tersebut tidak diatur secara eksplisit. Untuk Penerapannya di peradilan, Undang- Undang No. 48 Tahun 2009, Tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan hakim tidak boleh menolak untuk menangani perkara. Peraturan perundang-undangan yang telah diterangkan sebelumnya banyak digunakan oleh warga negara dalam mengajukan gugatan Citizen Lawsuit di Indonesia selama ini. Konsep negara Demokrasi yang dianut oleh Indonesia, mengenai kedaulatan ada di tangan rakyat, menurut penulis dapat terlaksana dengan baik dengan mengefektifkan Sehingga konsep Citizen Lawsuit, karena sangat sesuai dengan tujuan hukum di Indonesia, terkhusus persamaan hak di depan hukum antara Negara dan Warga Negara.

Reference

Alanda, N. P. (2023). *Penerapan Asas Kecermatan, Asas Keterbukaan dan Asas Kehati-hatian Dalam Penghapusan Limbah Fly-ash and Botton-ash Dalam Peraturan Pemerintah*

- Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Universitas Islam Indonesia.
- Basah, S. (1989). *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia: Alumni*.
- Cipta, R. (2011). *Konsep Dan Penerapan Citizen Lawsuit Dalam Gugatan Perbuatan Melawan Hukum*
- E.Utrecht. (1961). *Pengantar hukum*, Jakarta.
- Goei, G. (2011). *Memahami Class action, Legal Standing dan Citizen Lawsuit*.
- Golkar, D. P. (1988). *Perbuatan Melawan Hukum Penguasa*.
- Harahap, M. Y. (2017). *Hukum acara perdata: tentang gugatan, persidangan, penyitaan, pembuktian, dan putusan pengadilan*: Sinar Grafika.
- <https://doi.org/10.1177/183335838901900104>, U. D. p. I. G. f. S. D. I. I. M. U. P. P. (2014). Discussion paper. In *Governance for Sustainable Development Integrating*.
- Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pembukaan UUD 1945, Alinea IV*.
- .
- Mertokusumo, S. (2023). *Kepentingan Umum*.
- Miller., J. G. (1995). *Citizen Suits: Private Enforcement of Federal Pollution Control Laws*, Journal : *Environmental Law Inst L. Rep, Environmental. L. Inst*.
- R Subekti, S. (2021). *Pokok-Pokok Hukum Perdata*.
- Rocky Marbun, S. (2010). *Cerdik & Taktis Menghadapi Kasus Hukum*: Visimedia.
- Santosa, A. (1997). *Konsep dan penerapan gugatan perwakilan (class actions)*: Lembaga Pengembangan Hukum Lingkungan Indonesia (ICEL).
- Setiawan, R. (1987). *Empat Kriteria Perbuatan Melawan Hukum dan Perkembangan dalam Yurisprudensi. Varia Peradilan*, 16(2), 176.
- Sudargo, G. (1992). *Himpunan Jurisprudensi Indonesia yang Penting untuk Praktek Sehari-hari (Landmark Decisions) berikut Komentar*: Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Syamsuddin, A. (2008). *Integritas penegak hukum: hakim, jaksa, polisi, dan pengacara*: Penerbit Buku Kompas.
- Tandelilin, E. (2010). *Portofolio dan Investasi: Teori dan aplikasi*: Kanisius.
- Tobing, D. M. L. (1989). *Perbuatan Melawan Hukum Oleh Penguasa*.
- Wirjono Projodikoro, R. (2000). *Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang dari Sudut Hukum Perdata. Mandar Maju, Bandung*.