

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Adanya perbenturan kepentingan antara pihak-pihak yang melakukan interaksi sosial dalam kehidupan masyarakat maka diperlukan suatu norma hukum yang tegas dan dapat dipaksakan keberlakuannya dalam masyarakat. Norma hukum tertulis sebagaimana tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan maupun hukum yang tidak tertulis, berupa nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat dapat membantu menjelaskan setiap masalah yang terjadi karena hukum mengatur hubungan antar warga masyarakat yang menyangkut hak dan kewajiban. Pada dasarnya norma berisi hak dan kewajiban yang harus diindahkan dalam pergaulan hidup bermasyarakat dengan tujuan agar tercapai ketertiban, kedamaian, serta keadilan.¹

Pelaksanaan hukum dapat terjadi secara normal, damai tanpa menyebabkan sengketa. Namun di sisi lain tidak jarang terjadi pelanggaran hak dan kewajiban yang menimbulkan sengketa. Dalam hal ini, hukum telah menyediakan suatu perangkat yang memberikan hak bagi setiap orang yang merasa bahwa haknya telah dilanggar oleh pihak lain untuk mengajukan gugatan kepada Pengadilan Negeri yang berwenang apabila penyelesaian damai secara kekeluargaan tidak tercapai.² Secara hukum, seseorang, sekelompok orang,

¹B.R. Rijkschroeff, *Sosiologi, Hukum dan Sosiologi Hukum*, diterjemahkan oleh F. Tengker, cet. I, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2001), hal. 116.

²Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Perdata Menurut Teori dan Praktik Peradilan Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2002), hal. 37.

dan/atau badan hukum yang merasa haknya telah dilanggar oleh pihak lain dapat mengajukan suatu gugatan ke muka pengadilan.³

Dalam perkembangan kehidupan masyarakat, ada hak-hak masyarakat yang dilanggar oleh pihak lain, yang menyebabkan kerugian tidak hanya dialami oleh perorangan, melainkan dialami juga oleh sejumlah besar masyarakat. Hal tersebut sangat mungkin terjadi mengingat pelanggaran hukum dapat dilakukan oleh siapa saja dan kerugiannya tidak hanya dapat dialami oleh seseorang, akan tetapi dapat pula dialami oleh sekelompok atau masyarakat luas.⁴ Oleh karena itu kini ada beberapa jenis-jenis gugatan seperti gugatan perwakilan kelompok (*class action*), gugatan organisasi (*legal standing*), dan gugatan warga negara atas nama kepentingan umum (*citizen lawsuit*) untuk menjawab kebutuhan masyarakat atas mekanisme gugatan perdata dalam rangka pemenuhan asas peradilan sederhana, cepat, dan berbiaya ringan.

Beberapa perkara yang menggunakan mekanisme *citizen lawsuit*, pada umumnya selalu terkait dengan adanya perbuatan melawan hukum, khususnya yang dilakukan oleh pemerintah atau sering disebut perbuatan melawan hukum penguasa. Suatu perbuatan melawan hukum akan mengakibatkan kerugian bagi pihak lain, sehingga ganti rugi menjadi poin utama dalam perbuatan melawan hukum. Maksud dari kewajiban memberikan ganti rugi adalah untuk membawa si penderita sedapat mungkin pada keadaan sekiranya tidak terjadi perbuatan melawan hukum.⁵ Dengan demikian si penderita yang mengajukan gugatan untuk menuntut ganti rugi harus membuktikan besarnya kerugian yang telah dideritanya.⁶

Dalam suatu gugatan perdata yang mendasar atas adanya perbuatan melawan hukum, pada umumnya penggugat akan menuntut pemberian ganti rugi

³*Ibid.*, hal. 10.

⁴E. Sundari, *Pengajuan Gugatan Secara Class Action (Suatu studi Perbandingan Dan Penerapannya di Indonesia)*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2002), hal.1.

⁵Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hal. 57.

⁶*Ibid.*, hal. 59.

materiil atau imateriil yang berupa uang⁷ namun tidak demikian dalam *citizen lawsuit*. Dalam *citizen lawsuit*, tuntutan dalam suatu perbuatan hukum pada umumnya tidak menuntut pemberian ganti kerugian kepada penggugat tetapi hanya atas tindakan atau kebijakan pemerintah yang telah merugikan kepentingan umum secara tidak langsung. Hal ini karena pada dasarnya *citizen lawsuit* menyangkut kepentingan umum dan penggugat tidak harus membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat *riil*, sehingga tidak mungkin dituntut ganti rugi materiil.⁸

Perkara gugatan yang diajukan oleh salah satu pihak tersebut ke pengadilan merupakan awal dari suatu proses beracara pada perkara perdata. Di Indonesia, praktik pengajuan gugatan perdata di Pengadilan mengacu pada hukum acara perdata yang diatur dalam *Het Herziene Indonesich Reglement* (HIR), yang berlaku untuk daerah Jawa dan Madura, dan *Reglement Buitengewesten* (RBg) yang berlaku untuk daerah di luar Jawa dan Madura.⁹

Proses beracara di pengadilan dalam perkara perdata melibatkan dua pihak yang saling bertentangan, dimana semua pihak merasa dirinya benar dan ingin menang di persidangan. Oleh karena itu para pihak berusaha sedemikian rupa dan dengan berbagai cara mempertahankan pendapatnya. Untuk menjaga ketertiban jalannya pemeriksaan perkara di sidang pengadilan, Hukum Acara Perdata memuat peraturan-peraturan yang mengikat para pihak yang berperkara, tetapi juga dalam pelaksanaannya tidak boleh mengurangi kesempatan kedua belah pihak dalam tindakan membela kepentingan masing-masing.¹⁰

⁷*Ibid.*, hal. 55.

⁸Marion Elisabeth, "Karakteristik Tuntutan Dalam Gugatan Warga Negara Atas Nama Kepentingan Umum (*Citizen Lawsuit*) Atas Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah (Studi Kasus: Perkara Nomor 228/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Pst.," (Skripsi Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2003), hal. 107.

⁹Mulyadi, *op. cit.*, hal 10.

¹⁰Abdurrachman, *Hukum Acara Perdata*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 1997), hal. 3.

Dalam pemeriksaan perkara di persidangan Pengadilan negeri, tahap jawab menjawab antara kedua belah pihak merupakan hal yang penting. Apa yang dikemukakan oleh tergugat merupakan hal yang lebih penting lagi karena tergugat merupakan sasaran penggugat. Pada dasarnya tergugat tidak wajib menjawab gugatan penggugat. Tetapi jika tergugat menjawabnya, jawaban itu dapat dilakukan secara tertulis maupun secara lisan menurut Pasal 121 ayat (2) HIR (Pasal 145 ayat (2) Rbg). Jawaban tergugat dapat berupa pengakuan, bantahan, tangkisan, dan referte.

Jika tergugat mengajukan jawaban yang berupa tangkisan atau eksepsi, maka harus diperiksa dan diputus bersama-sama dengan pokok perkara. Mengenai apa yang dimaksud dengan eksepsi atau tangkisan, undang-undang baik HIR dan Rbg tidak memberikan definisi dan penjelasannya. Eksepsi, *Exceptie* (Belanda) adalah tangkisan atau pembelaan yang tidak menyinggung isinya surat gugatan atau surat dakwaan tetapi semata-mata bertujuan supaya pengadilan tidak menerima perkara yang diajukan.¹¹ Dapat disimpulkan bahwa eksepsi atau tangkisan itu sebagai jawaban yang tidak langsung mengenai pokok perkara.

Masalah eksepsi ini pada perkara perdata sudah diatur dalam HIR maupun Rv. HIR hanya menyebut satu macam eksepsi saja, yaitu eksepsi tidak berkuasanya hakim sebagaimana diatur dalam Pasal 125 ayat (2), 133, 134, 135, dan 136 HIR. Dalam prakteknya disamping ada eksepsi tidak berkuasanya hakim terdapat pula jenis eksepsi yang lain yaitu eksepsi *obscuur libel*, eksepsi *ne bis in idem*, eksepsi *disqualificatoir*, eksepsi *dilatoir*, dan eksepsi *peremtoir*.

Di pengadilan, tidak setiap gugatan Penggugat dapat dieksepsi kecuali apabila ada alasan-alasan hukumnya, apabila tidak ada alasan hukum di dalam eksepsi maka, eksepsi yang diajukannya akan sia-sia saja. Dalam praktek di pengadilan untuk mengajukan semua eksepsi, kecuali eksepsi kompetensi absolut, haruslah dilakukan bersama-sama dengan jawaban atas pokok perkaranya. Semua jenis eksepsi, kecuali yang berkenaan dengan kompetensi, dalam pemeriksaan dan

¹¹Subekti dan R. Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983), hal. 42.

putusannya juga harus dilakukan bersama-sama dengan jawaban atas pokok perkaranya.

Penelitian kali ini menganalisis putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat atas kasus gugatan *citizen lawsuit* yang diajukan Gerakan Rakyat Penyelamat Blok Cepu (GRPBC) terhadap Pemerintah cq Presiden cq Menteri Energi Sumber Daya Mineral, Pertamina, Exxon Mobil Indonesia, BP Migas serta Kementerian BUMN mengenai sengketa blok cepu. Pangkal persoalannya bersumber dari penandatanganan dan pelaksanaan Kontrak Kerja Sama (KKS) Tanggal 17 September 2005 dan *Joint Operating Agreement* (JOA) tanggal 15 Maret 2006 yang dinilai telah melanggar hukum yaitu asas kepatutan dan kepentingan umum serta beberapa peraturan perundang-undangan antara lain Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 jo. Peraturan pemerintah Nomor 35 tahun 2004. Kebijakan pemerintah tersebut dianggap telah merugikan perekonomian atau keuangan negara.

Terhadap kesepakatan Kontrak Kerja Sama (KKS) dan *Joint Operating Agreement* (JOA) tersebut GRPBC menggugat Pemerintah cq Presiden cq Menteri Energi Sumber Daya Mineral, Pertamina, Exxon Mobil Indonesia, BP Migas serta Kementerian BUMN. Dalam tahap jawab menjawab, para tergugat mengajukan tangkisan atau eksepsi tentang ketidakabsahan surat kuasa, eksepsi *disqualificatoir*, eksepsi *obscuur libel*, eksepsi *error in persona*, dan eksepsi tentang gugatan prematur. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tidak menerima gugatan pembatalan Kontrak Kerja Sama Blok Cepu karena gugatan tersebut dinilai prematur. Menurut pertimbangan majelis hakim, gugatan tersebut belum saatnya diajukan karena kerugian yang didalilkan penggugat belum terjadi dan penggugat mendalilkan kerugian berdasarkan asumsi dan perkiraan yang belum terjadi, bukan berdasarkan kerugian yang nyata menurut ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara.

Dengan tidak diterimanya gugatan tersebut oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat maka dapat dilihat dari putusan pengadilan tersebut, bahwa pengadilan tidak menyelesaikan materi pokok perkara, karena gugatan yang diajukan mengandung cacat formil dalam bentuk gugatan prematur dengan diajukannya eksepsi selain tidak berkuasanya hakim terhadap gugatan tersebut. Dalam skripsi ini penulis

berusaha menganalisa eksepsi perkara perdata terhadap gugatan yang bersifat prematur. Dalam pembahasannya selain mengacu kepada HIR juga pada peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan permasalahan ini.

1.2 POKOK PERMASALAHAN

Pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah alasan hukum pengajuan eksepsi selain tidak berkuasanya hakim yang diajukan para tergugat terhadap gugatan perdata?(studi kasus gugatan *citizen lawsuit* Gerakan Rakyat Penyelamat Blok Cepu)
2. Bagaimanakah ketentuan perundang-undangan mengatur mengenai eksepsi terhadap gugatan yang bersifat prematur di Pengadilan Negeri?
3. Bagaimanakah prosedur pengajuan eksepsi terhadap gugatan yang bersifat prematur dalam pemeriksaan perkara perdata di Pengadilan Negeri?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Sesuai dengan pokok permasalahan yang telah diuraikan di atas, adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui alasan hukum yang dapat digunakan untuk mengajukan eksepsi selain tidak berkuasanya hakim terhadap gugatan perkara perdata;
2. Untuk mengetahui sejauh mana ketentuan perundang-undangan mengatur mengenai eksepsi;
3. Untuk mengetahui prosedur pengajuan eksepsi terhadap gugatan yang bersifat prematur.

1.4 KERANGKA KONSEPSIONAL

Untuk membatasi pengertian yang terdapat dalam penelitian ini agar tercapai suatu pengertian yang tidak bersifat ambigu, maka penulis memperjelas beberapa konsep terlebih dahulu sebagai berikut:

1. Gugatan adalah salah satu bentuk cara penyelesaian perselisihan perkara perdata yang diajukan ke Pengadilan oleh salah satu pihak terhadap pihak lain berdasarkan adanya suatu sengketa atau konflik.¹²
2. Eksepsi adalah bantahan yang menangkis tuntutan penggugat sedangkan pokok perkara tidak langsung disinggung.¹³

1.5 METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian normatif. Dengan metode tersebut, penelitian ditujukan untuk menggambarkan aspek-aspek hukum dari suatu keadaan tertentu yang menjadi fokus permasalahan.¹⁴ Sedangkan metode penulisan yang dipilih adalah metode deskriptif-analitis yang berdasarkan pada kepustakaan, penulisan akan difokuskan pada pencarian bahan tertulis baik berupa data primer maupun data sekunder yang dapat berbentuk buku, artikel, majalah, peraturan perundang-undangan, putusan hakim, dan bahan tertulis lainnya.¹⁵ Alasan pemilihan metode ini karena penelitian hukum ini dilakukan dengan cara menganalisa putusan pengadilan serta membandingkan analisa tersebut dengan peraturan dan bahan pustaka yang berkaitan dengan putusan pengadilan tersebut.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder (data kepustakaan) meliputi:

1. bahan hukum primer, yaitu yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat bagi setiap individu atau masyarakat. Dalam penelitian ini akan dicari peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan peraturan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini;

¹²Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, cet. X, (Bandung: Mandar Maju, 2002), hal. 10.

¹³Soepomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, cet. XIV, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2000), hal. 42.

¹⁴Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. III, (Jakarta: UI –Press, 1986), hal. 49.

¹⁵*Ibid.*, hal. 52.

2. bahan hukum sekunder, bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis, memahami, dan menjelaskan bahan hukum primer, antara lain: berdasarkan hasil-hasil penelitian, artikel, berita, serta pendapat para ahli hukum;
3. bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang dapat memberi informasi, petunjuk, dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya ensiklopedia dan kamus.

Alat pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen/bahan pustaka. Metode analisis data adalah metode analisa kualitatif dengan menyajikan data yang dianalisa secara deskriptif dan mendalam secara terperinci. Alasan menggunakan metode ini karena metode ini paling tepat untuk meneliti fakta nyata yang terdapat di masyarakat mengenai objek penelitian.

1.6 KEGUNAAN TEORITIS DAN PRAKTIS

Kegunaan teoritis dari penelitian ini ialah memberikan sumbangan kepada perkembangan ilmu hukum, khususnya dalam hal pengajuan eksepsi selain tidak berkuasanya hakim.

Kegunaan praktis dari penelitian ini adalah memberikan gambaran secara konkrit khususnya kepada mahasiswa fakultas hukum mengenai bagaimana hakim-hakim di Indonesia mengeluarkan putusan terhadap perkara-perkara yang demikian sehingga ada jaminan kepastian hukum di Indonesia.

1.7 SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan ini dibagi dalam beberapa bab. Adapun sistematika dalam penulisan kali ini adalah:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan membahas mengenai latar belakang permasalahan yang memberikan gambaran umum mengenai topik yang menjadi pilihan judul, pokok-pokok permasalahan yang diangkat, tujuan penelitian, kerangka konsep yang menjelaskan berbagai pengertian atau terminologi dari berbagai istilah yang

digunakan dalam tulisan ini, metode penelitian yang digunakan, serta mengungkapkan kegunaan teoritis dan praktis.

BAB II HUKUM ACARA PERDATA DI INDONESIA DAN GUGATAN WARGA NEGARA ATAS NAMA KEPENTINGAN UMUM (*CITIZEN LAWSUIT*)

Bab ini akan membahas mengenai sumber hukum acara perdata Indonesia, asas-asas hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia, pengajuan gugatan, dan para pihak yang terlibat dalam pengajuan suatu gugatan serta proses beracara perkara perdata. Bab ini juga akan membahas mengenai pengertian *citizen lawsuit*, pengaturan *citizen lawsuit* di Indonesia, serta prosedur *citizen lawsuit*.

BAB III TINJAUAN UMUM MENGENAI EKSEPSI

Bab ini akan membahas mengenai pengertian eksepsi, jenis-jenis dan alasan hukum mengajukan eksepsi, prosedur mengajukan eksepsi, cara penyelesaian dari suatu eksepsi, dan upaya hukum dari diterimanya atau ditolaknya eksepsi.

BAB IV ANALISA KASUS

Bab ini akan membahas mengenai kasus posisinya dan fakta-fakta yang terungkap dalam perkara perdata yang diajukan oleh Gerakan Rakyat Penyelamat Blok Cepu. Dalam bab ini juga akan dibahas mengenai Putusan Majelis Hakim atas Eksepsi yang diajukan oleh Tergugat/ penasehat hukumnya dan pertimbangan-pertimbangan Majelis Hakim dalam memutus perkara tersebut sebagai gambaran mengenai penerapan eksepsi terhadap gugatan yang bersifat prematur dalam praktik peradilan di Indonesia.

BAB V PENUTUP

Bab ini akan diuraikan kesimpulan dari apa yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya serta memberikan saran yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dalam penulisan ini.