

BAB 2

TINJAUAN UMUM HUKUM ACARA PERDATA DI INDONESIA

2.1 PENGERTIAN DAN SUMBER HUKUM ACARA PERDATA

2.1.1 Pengertian Hukum Acara Perdata

Hukum acara perdata memiliki hubungan hukum yang tidak terpisahkan dengan hukum perdata materiil. Berdasarkan pendapat Wirjono Prodjodikoro, pengertian hukum perdata adalah:

Rangkaian peraturan-peraturan perihal perhubungan-perhubungan hukum antara orang-orang atau badan-badan hukum satu dengan yang lain tentang hak-hak dan kewajiban-kewajiban mereka terhadap masing-masing dan terhadap suatu benda, perhubungan hukum mana yang tidak bersifat hukum pidana, yaitu yang tidak disertai kemungkinan mendapat hukum pidana, dan yang bersifat hukum tata-usaha pemerintahan, yaitu yang tidak mengenai badan-badan pemerintah dalam menjalankan kekuasaan dan kewajibannya.¹⁶

Berdasarkan pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam hukum perdata diatur tentang hak dan kewajiban orang-orang yang mengadakan hubungan hukum perdata. Hubungan hukum perdata itu sendiri adalah hubungan hukum yang diatur oleh hukum perdata, dimana hubungan hukum itu terjadi antara subyek hukum yang satu dengan yang lain.¹⁷

¹⁶Wirjono Prodjodikoro (a), *Hukum Acara Perdata Di Indonesia*, cet. IV, (Bandung: Sumur Bandung, 1975), hal. 13.

¹⁷Abdulkadir Muhamad, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, cet. IV, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990), hal. 16.

Kaidah hukum yang menentukan dan mengatur cara bagaimana melaksanakan hak-hak dan kewajiban perdata sebagaimana yang diatur dalam hukum perdata materiil disebut hukum acara perdata. Mengenai hukum acara perdata terdapat definisi yang berbeda diantara para ahli hukum, walaupun pada prinsip dan isinya sama, yaitu peraturan hukum yang mengatur bagaimana cara menjamin ditaatinya hukum perdata materiil. Beberapa definisi hukum acara perdata adalah “rangkaiian peraturan-peraturan yang memuat cara bagaimana orang harus bertindak satu sama lain untuk melaksanakan berjalannya peraturan-peraturan hukum perdata.”¹⁸ Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum acara perdata adalah peraturan “hukum yang mengatur bagaimana caranya menjamin ditaatinya hukum perdata materiil dengan perantaraan hakim.”¹⁹ Hukum acara perdata “disebut juga hukum perdata formil, yaitu kesemuanya kaidah hukum yang menentukan dan mengatur bagaimana melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban perdata sebagaimana yang diatur dalam hukum perdata materiil.”²⁰

Suatu hal yang penting dalam hukum acara perdata adalah sifat tata hukumnya yaitu bahwa pada hakekatnya kehendak untuk mempertahankan ketentuan dalam hukum perdata tergantung kemauan orang-orang yang berkepentingan belaka.²¹ Selain itu, hukum acara perdata yang berlaku pada saat ini sifatnya adalah tidak formalistis (luwes, terbuka, dan sederhana) mengingat fungsinya harus melaksanakan hukum perdata materiil dalam KUHPerduta dan hukum adat yang sebagian besar tidak tertulis.²² Karena sifatnya yang demikian,

¹⁸Prodjodikoro, *op. cit.*, hal. 13.

¹⁹Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, cet. I, (Yogyakarta: Liberty, 2006), hal. 2.

²⁰Sutantio dan Oeripkartawinata, *op. cit.*, hal. 1.

²¹Prodjodikoro, *op. cit.*, hal 15.

²²Issac S. Leihitu dan Fatimah Achmad, *Intisari Hukum Acara Perdata*, cet. I, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hal. 25.

maka diharapkan para hakim mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk menerapkan hukum yang tidak tertulis disamping juga hukum tertulis.²³

2.1.2 Sumber Hukum Acara Perdata

Hukum acara perdata di Indonesia hingga saat ini secara tegas belum diatur dalam satu undang-undang. Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Perdata Dalam Lingkungan Peradilan Umum yang telah diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sampai sekarang belum dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama dan disahkan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang.

Sampai saat ini kaidah-kaidah hukum acara perdata Indonesia masih terpisah-pisah pengaturannya dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Sebagian termuat dalam *Het Herziene Inlandsch Reglement*, disingkat HIR, Stb. 1941 No. 44 yang hanya berlaku khusus daerah Jawa dan Madura, sedangkan *Rechtsreglement Buitengewesten*, disingkat RBg, Stb. 1927 No. 27 yang berlaku untuk kepulauan yang lainnya di Indonesia/luar Jawa dan Madura. Hal ini tertuang dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia (SEMA RI) No. 16 Tahun 1964 dan SEMA No.3 Tahun 1965 yang menegaskan berlakunya HIR dan Rbg.²⁴

Ketentuan hukum acara perdata juga terdapat dalam *Burgelijk Wetboek voor Indonesia*, disingkat BW, di dalam buku keempat dan Reglemen Catatan Sipil memuat peraturan-peraturan hukum acara perdata, kaidah-kaidah yang sejak semula hanya berlaku untuk golongan penduduk tertentu, yang baginya berlaku hukum perdata barat.²⁵ Di samping itu hukum acara perdata terdapat dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan serta peraturan pelaksanaannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, Undang-Undang Nomor 5

²³*Ibid.*

²⁴Mertokusumo, *op. cit.*, hal. 6.

²⁵Sutantio dan Oeripkartawinata, *op. cit.*, hal. 5.

Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung yang mengatur mengenai hukum acara perdata yang berlaku untuk pemeriksaan pada tingkat kasasi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum yang mengatur mengenai hukum acara perdata yang khusus berlaku di Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi yang berada di bawah Peradilan Umum, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, sedangkan yang mengatur persoalan banding, khusus untuk wilayah Jawa dan Madura berlaku Undang-undang Nomor 20 Tahun 1947 tentang Pengadilan Peradilan Ulangan, yang mulai berlaku pada tanggal 24 Juni 1947, kini berlaku juga untuk wilayah di luar Jawa dan Madura.²⁶

Reglemen op de Burgelijke Rechtsvordering, disingkat Rv, Stb. 1847 No.52 dan Stb. 1849 No. 63, sebagai hukum acara perdata yang berlaku untuk golongan Eropa dinyatakan tidak berlaku lagi.²⁷ Untuk beberapa masalah yang diatur dalam HIR dan RBg, apabila mendesak dan dirasa perlu bagi praktik pengadilan, maka dapat dipakai peraturan-peraturan yang terdapat dalam Rv contohnya, perihal penggabungan (*voeging*), penjaminan (*vrijwaring*), intervensi (*interventie*) dan rekes sipil (*request civiel*).²⁸

Sumber lainnya yang digunakan dalam hukum acara perdata adalah yurisprudensi putusan-putusan pengadilan. Dalam praktiknya hakim-hakim di Indonesia dapat memutus suatu perkara dengan melihat yurisprudensi.

Wirjono Prodjodikoro menyebutkan juga adat kebiasaan yang dianut oleh para hakim dalam melakukan pemeriksaan perkara perdata, sebagai sumber dari hukum acara perdata. Sama seperti dengan hukum lainnya, maka hukum acara perdata sebagian tertulis artinya tercantum dalam beberapa undang-undang. Sebagian lagi tidak tertulis artinya menurut adat kebiasaan yang dianut oleh para

²⁶Sutantio dan Oeripkartawinata, *op. cit.*, hal. 6.

²⁷Menurut Wirjono Prodjodikoro, ketidakberlakuan Rv bukan disebabkan karena dihapuskannya *Raad Van Justitie* dan *Hooggerrechtshof*, tetapi karena ketentuan yang mengatur perhubungan-perhubungan hukum dalam Rv tersebut telah diatur tersendiri bagi golongan pribumi dalam HIR dan RBg. Namun untuk perhubungan-perhubungan hukum tertentu yang tidak ada pengaturannya, ketentuan dalam Rv masih bisa diberlakukan.

²⁸Sutantio dan Oeripkartawinata, *op. cit.*

hakim dalam melakukan pemeriksaan perkara.²⁹ Oleh karena itu, dalam hukum acara perdata di Indonesia apabila ada suatu perkara yang diajukan ke muka pengadilan dan tidak ada atau kurang jelasnya aturan berkaitan dengan perkara yang diajukan, maka hakim tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili perkara tersebut dengan alasan bahwa hukumnya tidak atau kurang jelas. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 yang berbunyi “Pengadilan tidak boleh menolak untuk menerima dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.”³⁰ Apabila sekiranya hakim tidak menemukan hukum tertulis, maka ia wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Hal ini sesuai dengan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 yang berbunyi “Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.”³¹

Dengan demikian, selain membantu hakim dalam melaksanakan tugasnya, maka putusan hakim diharapkan sejalan dengan nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat. Sumber hukum perdata lainnya adalah perjanjian internasional.³² Contoh perjanjian kerjasama di bidang peradilan antara Republik Indonesia dengan Kerajaan Thailand. Doktrin atau ilmu pengetahuan merupakan sumber hukum acara perdata sebagai sumber tempat hakim dapat menggali hukum acara perdata.

Instruksi dan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) khusus ditujukan kepada pengadilan-pengadilan bawahnya (pengadilan negeri dan pengadilan tinggi), yang berisi instruksi dan petunjuk-petunjuk bagi para hakim dalam menghadapi suatu perkara perdata. SEMA ini dapat mempengaruhi pelaksanaan

²⁹Prodjodikoro, *op. cit.*, hal. 15.

³⁰Indonesia (a), Undang-Undang Tentang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 4, LN No. 8 Tahun 2004, TLN No. 4358, Pasal 16 ayat (1).

³¹*Ibid*, Pasal 28 ayat (1).

³²Mertokusumo, *op. cit.*, hal. 9.

hukum acara perdata meskipun sifatnya tidaklah mengikat hakim sebagaimana undang-undang. Instruksi dan surat edaran bukanlah hukum dalam arti tempat kita menemukan hukum, melainkan merupakan sumber hukum, arahan untuk dapat menggali hukum.³³

2.2 ASAS-ASAS HUKUM ACARA PERDATA

Asas-asas dalam hukum acara perdata antara lain:

a. Hakim Bersifat Menunggu

Hakim bersifat menunggu memiliki makna bahwa inisiatif untuk mengajukan tuntutan hak diserahkan sepenuhnya kepada pihak-pihak yang berkepentingan, sedangkan hakim hanya bersikap menunggu datangnya tuntutan hak yang diajukan kepadanya (*judex ne procedat ex officio*). Sikap menunggu dari hakim ini tidaklah dapat diartikan bahwa hakim berhak menolak perkara yang diajukan kepadanya. Ketentuan Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman berbunyi bahwa “Pengadilan tidak boleh menolak untuk menerima dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”³⁴ Ketentuan tersebut dapat dimaknai bahwa terdapat kewajiban hakim untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang terdapat dalam masyarakat, sebagaimana diatur pada Pasal 28 UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Asas ini bertitik tolak pada anggapan bahwa hakim mengetahui akan hukumnya (*ius curia novit*). Pengaturan asas ini juga terdapat pada Pasal 118 HIR dan Pasal 142 RBg.

b. Hakim Bersifat Pasif

Pengertian hakim bersifat pasif dapat ditinjau dari dua segi, yaitu:

Apabila ditinjau dari segi inisiatif datangnya perkara maka ada atau tidaknya gugatan tergantung kepada para pihak yang berkepentingan yang merasa dan dirasa bahwa haknya atau kepentingannya telah dilanggar orang lain. Apabila

³³*Ibid.*

³⁴Indonesia (a), *op. cit.*, Pasal 16 ayat (1).

gugatan tersebut tidak diajukan para pihak maka hakim tidak akan mengadili perkara yang bersangkutan (*nemo iudex sine actore*).

Apabila ditinjau dari segi luas pokok sengketa, ruang lingkup gugatan serta kelanjutan pokok perkara maka hanya pihak yang berhak untuk menentukan sehingga untuk itu hakim hanya bertitik tolak kepada peristiwa yang diajukan para pihak.

Asas hakim bersifat pasif juga memberikan batasan kepada hakim untuk tidak dapat mencegah apabila gugatan tersebut dicabut atau para pihak akan melakukan perdamaian (Pasal 130 ayat (1) HIR), atau hakim hanya mengadili luas pokok sengketa yang diajukan para pihak dan dilarang mengabulkan atau menjatuhkan putusan melebihi dari apa yang dimintakan oleh penggugat.

c. Peradilan Yang Terbuka Untuk Umum

Sifat hukum acara perdata ini merupakan aspek fundamental. Sebelum perkara mulai disidangkan maka Ketua Majelis Hakim harus menyatakan bahwa sidang harus dinyatakan “dibuka” dan “terbuka untuk umum”, selama undang-undang tidak menentukan lain dan apabila hal itu tidak terpenuhi maka mengakibatkan putusan hakim batalnya demi hukum (Pasal 19 ayat (1) dan (2) UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).

Sifat peradilan terbuka untuk umum adalah harus dinyatakan persidangan “dibuka” terlebih dahulu. Hal itu merupakan aspek formal yang harus ditaati oleh tertib hukum acara perdata.³⁵ Konkretnya, meskipun persidangan telah mulai pembacaan surat gugatan, jawaban surat gugatan, replik, dan duplik bahkan telah tahap pembuktian, tetapi persidangan belum dinyatakan “dibuka dan terbuka untuk umum” maka sidang belum sah.³⁶

d. Mendengar Kedua Belah Pihak Yang Berperkara

Di dalam pemeriksaan perkara perdata di persidangan, hakim harus memperlakukan sama kedua belah pihak yang bersengketa, tidak memihak, dan sama-sama didengar. Asas bahwa kedua belah pihak harus didengar lebih dikenal dengan asas *audi et alteram partem*, hakim tidak boleh menerima keterangan dari

³⁵Mulyadi, *op. cit.*, hal. 16.

³⁶*Ibid.*

salah satu pihak sebagai yang benar. Berkaitan dengan pengajuan alat bukti yang dilakukan di muka sidang harus dihadiri oleh kedua belah pihak (Pasal 132 huruf a, Pasal 121 ayat (2) HIR, Pasal 145 ayat (2), Pasal 157 RBg).

e. Putusan Harus didasari Alasan-Alasan

Dalam hal pemberian putusan, semua putusan pengadilan harus memuat alasan-alasan putusan yang dijadikan dasar untuk mengadili (Pasal 25 UU Nomor 4 Tahun 2004, Pasal 184 ayat (1), Pasal 319 HIR, Pasal 195, Pasal 618 RBg). Alasan-alasan atau argumentasi itu dimaksudkan sebagai pertanggungjawaban hakim daripada putusannya terhadap masyarakat, para pihak, pengadilan yang lebih tinggi dan ilmu hukum, sehingga oleh karenanya mempunyai nilai obyektif.³⁷

f. Beracara Dikenakan Biaya

Asas ini diatur dalam Pasal 121 ayat (4), Pasal 182, Pasal 183 HIR, Pasal 145 ayat (4), Pasal 192-194 RBg. Biaya perkara ini meliputi biaya kepaniteraan, pemanggilan para pihak serta biaya meterai. Bagi pihak yang tidak mampu untuk membayar biaya perkara, dapat mengajukan perkara secara cuma-cuma .

g. Tidak Ada Keharusan Mewakilkkan

Ketentuan dalam RIB tidak mewajibkan kedua belah pihak yang berperkara untuk meminta bantuan dari seorang ahli hukum. Akan tetapi apabila dari kedua belah pihak memerlukan bantuan hukum hal itu mungkin karena di dalam suatu proses yang memerlukan pengetahuan tentang hukum dan kecakapan teknis, perlu kedua belah pihak yang berselisih dibantu oleh seorang ahli, agar supaya segala sesuatu dapat berjalan dengan selayaknya (Pasal 123 HIR, Pasal 147 RBg).

2.3 PERIHAL GUGATAN

2.3.1 Pengertian Gugatan

Dalam kehidupan sehari-hari, sering terdengar perkataan perkara. Diartikan sengketa yang apabila tidak dapat diselesaikan oleh para pihak, kemudian meminta bantuan kepada pengadilan untuk penyelesaiannya. Sedangkan apabila seseorang mengajukan permohonan kepada pengadilan agar

³⁷Mertokusumo, *op. cit.*, hal. 15.

ditetapkan sebagai wali, sebagai ahli waris, ataupun pengangkatan anak (adopsi), yang tanpa adanya pihak tergugat ini digolongkan “bukan perkara” alasannya karena tidak ada sengketa. Pengertian sehari-hari tersebut telah menyamakan pengertian perkara dengan sengketa, dengan perkataan lain bahwa sengketa adalah bagian dari perkara sedangkan perkara belum tentu sengketa. Dalam pengertian suatu perkara tersimpul dua keadaan, yaitu:

- a. Tuntutan hak yang mengandung sengketa, yang disebut gugatan, yang mana terdapat sekurang-kurangnya dua pihak yaitu penggugat dan tergugat. Pengadilan yang menerima gugatan itu akan mengeluarkan putusan.
- b. Tuntutan hak yang tidak mengandung sengketa yang disebut permohonan, yang mana hanya terdapat satu pihak saja, yaitu pemohon. Pengadilan yang menerima permohonan itu akan mengeluarkan penetapan.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa pengertian gugatan dan permohonan sebagai berikut:

- a. Gugatan adalah tuntutan hak yang mengandung sengketa, dimana selalu terdapat sekurang-kurangnya dua pihak yang berperkara dan keputusan pengadilan hanya mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak yang bersengketa saja, misalnya gugatan perceraian. Pengertian lainnya, adalah tuntutan perdata atau tuntutan hak yang mengandung sengketa.³⁸ Pengertian lainnya lagi adalah suatu sengketa dimana ada seorang atau lebih yang merasa bahwa haknya telah dilanggar, akan tetapi orang yang dirasa melanggar haknya atau hak mereka itu, tidak mau secara sukarela melakukan sesuatu yang diminta untuk itu. Untuk penentuan siapa yang benar dan berhak, diperlukan adanya suatu putusan pengadilan (hakim).³⁹
- b. Permohonan ialah suatu tuntutan hak yang tidak mengandung sengketa, dimana hanya terdapat satu pihak saja yang berkepentingan dan putusan pengadilan (hakim) mempunyai kekuatan mengikat terhadap semua orang.

³⁸*Ibid.*, hal. 40.

³⁹Sutantio dan Oeripkartawinata, *op. cit.*, hal.10.

Misalnya, permohonan pengangkatan anak (adopsi), pengangkatan wali, ataupun pengangkatan sebagai pengampu.

2.3.2 Cara Mengajukan Gugatan

Tiap-tiap proses perdata, dimana seseorang yang merasa kepentingan haknya telah dirugikan (penggugat) oleh pihak lain (tergugat), dapat menghadap secara pribadi atau diwakili oleh orang lain/ kuasanya untuk mengajukan gugatannya kepada ketua pengadilan negeri dalam daerah hukumnya tergugat bertempat tinggal, sesuai dengan Pasal 118 HIR.

Gugatan pada prinsipnya diajukan secara tertulis, tetapi apabila penggugat tidak dapat menulis maka dapat diajukan dengan lisan kepada ketua pengadilan (Pasal 120 HIR). Gugatan secara tertulis disebut surat gugatan. Seorang penggugat mengajukan surat gugatan kepada ketua pengadilan negeri, ada tiga hal yang harus diperhatikan dalam gugatan sebagai syarat materiil gugatan (Pasal 8 ayat (3) Rv) yakni:

- a. Keterangan lengkap dari para pihak yang berperkara yaitu tentang nama, alamat dan pekerjaan;
- b. Dasar gugatan (*fundamentum petendi*) yang memuat uraian tentang hukum yaitu adanya hak dalam hubungan hukum yang menjadi dasar yuridis dari gugatan itu dan memuat uraian tentang kejadian yaitu penjelasan duduk perkaranya;
- c. Apa yang dimohonkan atau dituntut oleh penggugat agar diputuskan oleh hakim (*petitum*). Yang dituntut itu dapat diperinci menjadi dua macam, yakni tuntutan primair yang merupakan tuntutan pokok, dan tuntutan subsidair yang merupakan tuntutan pengganti apabila tuntutan pokok ditolak oleh hakim.⁴⁰

Dalam surat gugatan, dasar gugatan itu harus jelas dan mendukung apa yang dimohonkan oleh penggugat sehingga mudah dimengerti dan dapat diterima oleh pengadilan. Artinya setiap peristiwa yang mendukung adanya hubungan hukum digambarkan secara kronologis dan sistematis, pada akhirnya mudah untuk tentukan isi petitum. Hal tersebut memudahkan hakim untuk menilai, apakah

⁴⁰Mulyadi, *op. cit.*, hal 43-48.

dasar gugatan itu merupakan sebab yang menjadi alasannya penggugat untuk memintakan agar dikabulkannya isi gugatan.

Secara umum dan teoritis dalam membuat suatu surat gugatan menurut pandangan doktrinal dikenal adanya 2 macam pola penyusunan yaitu:

- a. *Substantieringstheori*, menyatakan bahwa pembuatan surat gugatan harus menyebutkan adanya hubungan hukum yang menjadi dasar gugatan, harus juga menyebutkan kejadian-kejadian nyata yang mendahului peristiwa hukum dan menjadi sebab timbulnya peristiwa hukum tersebut. Misalnya dalam suatu surat gugatan, penggugat mendalilkan bahwa ia sebagai pemilik dari sebidang tanah dengan luas dan batas-batas tertentu, maka menurut teori ini tidak cukup jika penggugat hanya menyebutkan dalam gugatannya bahwa ia adalah pemilik, akan tetapi harus diuraikan terlebih dahulu secara detail dan terperinci dalam gugatannya dengan menyebutkan data dan hubungan hukum sehingga konklusinya bahwa penggugat memang sebagai pemilik.⁴¹
- b. *Individualiseringstheorie*, yang menyatakan bahwa dalam pembuatan surat gugatan cukup dibuat secara garis besarnya saja tentang dasar hubungan hukum dalam gugatan atau kejadian material. Ketentuan kaidah atau pasal yang menjadi dasar gugatan hanya dirumuskan secara umum kemudian diindividualisasikan pada gugatan dan terhadap hal lainnya.⁴²

Dalam praktik dewasa ini ternyata teori ini banyak diterapkan. Menurut yurisprudensi Mahkamah Agung RI, perumusan kejadian material secara singkat telah memenuhi syarat dan gugatan tidak kabur (*obscur libel*), sebagaimana Putusan Mahkamah Agung RI No. 547/K/Sip/1971 tanggal 15 Maret 1972.⁴³

Selain itu, dalam mengajukan gugatan harus diperhatikan oleh penggugat bahwa gugatan diajukan kepada badan peradilan yang berwenang untuk mengadili perkara. Dalam hukum acara perdata dikenal dua macam kewenangan/kompetensi yaitu:

⁴¹Mulyadi, *op. cit.*, hal. 42-43

⁴²*Ibid.*

⁴³Mertokusumo, *op. cit.*, hal. 55.

- a. Kewenangan/kompetensi absolut yang menyangkut pembagian kekuasaan antara badan-badan peradilan, dilihat dari macamnya pengadilan, menyangkut pemberian kekuasaan untuk mengadili (*attributie van rechtsmacht*).
- b. Kewenangan/kompetensi relatif mengatur pembagian kekuasaan mengadili antar badan peradilan yang sama, tergantung pada domisili atau tempat tinggal para pihak (*distributie van rechtsmacht*), terutama tergugat. Pengaturan mengenai kompetensi relatif ini diatur dalam Pasal 118 HIR.

2.4 PROSES BERACARA PERKARA PERDATA

Berdasarkan hukum acara perdata, proses pemeriksaan pada tahap pendahuluan dan tahap penentuan atau persidangan dalam menyelesaikan perkara gugatan, secara kronologis meliputi 2 (dua) segi, yaitu segi administratif dan segi yudisial.

2.4.1 Segi Administratif

Ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam segi administratif, adalah hal-hal yang berhubungan dengan gugatannya dan hal-hal yang harus dilakukan pengadilan negeri sehubungan dengan gugatan penggugat.

- a. Hal-hal yang harus dilakukan oleh penggugat.
 1. Mendaftarkan gugatannya pada panitera Pengadilan negeri sesuai ketentuan Pasal 118 HIR.
 2. Membayar panjar biaya perkara dan ongkos-ongkos lain yang berhubungan dengan gugatan penggugat sebagaimana diatur dalam Pasal 121 ayat (4) HIR.
 3. Meminta tanda bukti pelunasan panjar biaya perkara dan ongkos-ongkos lain tersebut pada saat mendaftarkan gugatannya. Meminta kembali asli surat gugatannya, setelah asli surat gugatan serta salinannya didaftarkan dan diberi nomor perkara.
- b. Hal-hal yang harus dilakukan oleh pengadilan negeri.
 1. Menerima pendaftaran gugatan kemudian dicatat di dalam buku register perkara dan memberi nomor urut perkara.

2. Menerima panjar biaya perkara dan ongkos-ongkos lain yang berhubungan dengan gugatan, kemudian dicatat dalam buku register keuangan, membuat tanda terima panjar biaya termasuk ongkos-ongkos perkara tersebut, selanjutnya diberikan kepada penggugat.
3. Menyerahkan kembali asli surat gugatan yang telah diberikan nomor perkara kepada penggugat.
4. Meneruskan berkas surat gugatan perkara kepada Ketua Pengadilan negeri, dan selanjutnya ketua pengadilan negeri melalui panitera meneruskan berkas gugatan perkara kepada ketua majelis hakim untuk diperiksa dan disidangkan.
5. Setelah majelis hakim mempelajari berkas gugatan yang bersangkutan, kemudian majelis hakim membuat hari penetapan sidang pertama, dan penetapan tersebut diteruskan oleh panitera. Kemudian atas dasar penetapan tersebut, panitera membuat surat panggilan/ surat *relaas* untuk selanjutnya panitera memerintahkan jurusita menyampaikan surat panggilan itu kepada pihak yang berperkara agar menghadap di persidangan sebagaimana diatur dalam Pasal 121 ayat (1) HIR.
6. Ketika ketua majelis menentukan hari persidangan, maka hakim mempertimbangkan jauh dan dekatnya tempat tinggal para pihak dari tempat pengadilan negeri bersidang, dan waktu pemanggilan tidak boleh kurang dari 3 (tiga) hari kerja (*vide* Pasal 122 HIR).
7. Saat penyampaian surat panggilan kepada para pihak, juru sita atau juru sita pengganti harus memuat berita acara pemanggilan. Khusus surat panggilan kepada tergugat, harus disertai salinan surat gugatan sebagaimana diatur dalam Pasal 121 HIR.
8. Untuk mempersiapkan segala sesuatu yang berkaitan dengan pemeriksaan perkara, panitera menunjuk staf kepaniteraan (panitera muda perdata) membuat rol atau daftar perkara yang akan disidangkan.

2.4.2 Segi Yudisial

Dalam segi yudisial, sebelumnya diawali dengan pemanggilan terhadap para pihak yang berperkara untuk hadir pada hari sidang pertama. Segi yudisial

dilakukan pada tahap penentuan atau persidangan, yaitu meliputi pemeriksaan dan tindakan-tindakan hukum sejak hari sidang pertama sampai dengan putusan hakim. Mengenai hal memeriksa dan mengadili perkara gugatan, dilakukan setelah majelis hakim terlebih dahulu memperhatikan hal-hal yang berhubungan dengan kehadiran para pihak yang berperkara di persidangan. Maka secara sederhana segi yudisial dalam hukum acara perdata meliputi tahap-tahap sebagai berikut:

a. Tahap sidang hari pertama

Tahap ini selalu diawali dengan pembukaan sidang oleh hakim. Sidang pertama ini sifatnya merupakan *checking* identitas para pihak apakah para pihak sudah mengerti mengapa mereka dipanggil untuk menghadiri sidang.⁴⁴ Pada tahap ini jika kedua belah pihak hadir, maka majelis hakim mengusahakan agar para pihak yang berperkara menyelesaikan perkaranya dengan jalan damai sebagaimana diatur dalam Pasal 130 ayat (1) HIR jo. Pasal 7 ayat (1) PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan.⁴⁵ Apabila tidak tercapai kesepakatan damai maka dimulai dengan pembacaan gugatan.

b. Tahap jawab-menjawab

Dalam hal perdamaian tidak berhasil maka tergugat mengajukan jawaban atas gugatan penggugat. Jawaban tergugat dapat berupa tangkisan (eksepsi) terhadap gugatan mengenai pokok perkara (*verweer ten principale*), baik mengenai dalil-dalil fakta kejadian atau hukumnya. Tergugat juga dapat menyertakan serangkaian tangkisan (eksepsi)⁴⁶ ataupun melakukan gugatan

⁴⁴R. Soeroso, *Praktik Hukum Acara Perdata, Tata Cara Dan Proses Persidangan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), hal.42.

⁴⁵Pasal 7 ayat (1) PERMA Nomor 1 Tahun 2008 berbunyi: "Pada hari sidang yang telah ditentukan yang dihadiri kedua belah pihak, hakim mewajibkan para pihak untuk menempuh mediasi." (Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan, PERMA RI No. 1 Tahun 2008)

⁴⁶Teori hukum mengenal eksepsi yang bersifat prosesuil dan materiil. Eksepsi prosesuil meliputi kompetensi mengadili: kompetensi relatif (Pasal 125 ayat (2), Pasal 133, dan Pasal 136 H.I.R); kompetensi absolut (Pasal 134 H.I.R); serta berhubungan dengan perkara yang telah diputuskan sebelumnya (*ne bis in idem*). Eksepsi materiil meliputi eksepsi dilatoir dan eksepsi peremtoir.

balik (*rekovenssi*).⁴⁷ Selanjutnya penggugat dapat menjawab jawaban tergugat dalam replik, dan sebaliknya penggugat dalam duplik.

c. Tahap pembuktian

Berdasarkan Pasal 163 HIR terdapat asas “siapa yang mendalilkan sesuatu ia yang harus membuktikannya”. Menurut sistem HIR, dalam hukum acara perdata hakim terikat pada alat-alat bukti yang sah, dan yang hanya disebutkan dalam undang-undang saja. Alat-alat bukti yang disebutkan dalam undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 164 HIR jo. Pasal 284 RBg jo. Pasal 1866 BW adalah bukti tertulis/surat, bukti saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan, dan sumpah.

d. Tahap kesimpulan

Tahap kesimpulan adalah tahapan dalam persidangan yang dilakukan setelah tahap pembuktian selesai. Baik penggugat maupun tergugat membuat kesimpulan yang umumnya berisi fakta-fakta kejadian hukum yang mendukung dalil-dalilnya dan membantah dalil pihak lawan, dengan diperkuat oleh alat bukti yang diajukan dalam proses pembuktian. Kesimpulan ini bukanlah suatu keharusan dalam beracara, melainkan sudah menjadi kebiasaan dalam praktek peradilan dan HIR/RBg pun tidak mengaturnya.⁴⁸ Apabila para pihak tidak ada yang akan mengajukan kesimpulan pada persidangan berikutnya, maka persidangan berikutnya memasuki tahapan putusan hakim.

e. Tahap putusan akhir

Putusan adalah suatu pernyataan yang diucapkan di persidangan oleh hakim sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, dan bertujuan mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak. Berdasarkan sifatnya, putusan hakim dapat berupa putusan yang bersifat menerangkan atau menegaskan suatu keadaan hukum (*declaratoir*), meniadakan suatu keadaan hukum atau menimbulkan keadaan hukum baru

⁴⁷*Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (Herziene Indonesisch Reglement)*, diterjemahkan oleh R. Soesilo, (Bogor: Politiea, 1995), Pasal 132a dan 132b. Lihat juga Pasal 244-247 Rv.

⁴⁸Darwan Prints, *Strategi Menyusun dan Menangani Gugatan Perdata*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1992), hal. 196.

(*constitutive*), atau putusan yang berisi penghukuman (*condemnatoir*).⁴⁹ Hal-hal yang harus diperhatikan dalam tahap putusan antara lain putusan hakim hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum sebagaimana Pasal 20 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, segala putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga harus memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004.

f. Tahap pelaksanaan putusan

Tahap ini dapat saja tidak terjadi bila ada tindakan langsung atau sukarela dari pihak (penggugat atau tergugat) untuk memenuhi kewajiban yang telah diputuskan atau ditetapkan oleh pengadilan. Namun jika kesukarelaan tidak dilakukan, maka dapat dimintakan pelaksanaan putusan (eksekusi) pada pengadilan dengan perantara alat negara.⁵⁰

2.5 TINJAUAN UMUM MENGENAI *CITIZEN LAWSUIT*

2.5.1 Pengertian *Citizen Lawsuit*

Citizen lawsuit merupakan klaim atau tuntutan atau kehendak dari masyarakat terorganisir menyangkut kepentingan umum yang dilanggar oleh siapapun. Atas pelanggaran kepentingan umum ini diperlukan kontrol yang bersifat fundamental dari warga negara melalui *citizen lawsuit*. Secara sederhana *citizen lawsuit* diartikan sebagai gugatan yang dapat diajukan oleh setiap warga negara, tanpa pandang bulu, dengan pengaturan oleh negara.⁵¹

Citizen lawsuit dipakai oleh negara-negara yang menganut sistem common law. Dalam sistem common law, prinsip *citizen lawsuit* sama dengan prinsip *actio popularis* misalnya dalam gugatan terhadap perlindungan lingkungan oleh warga negara, terlepas apakah warga negara tersebut mengalami langsung

⁴⁹Sutantio dan Oeripkartawinata, *op. cit.*, hal 102.

⁵⁰Soepomo, *op. cit.*, hal. 119.

⁵¹E. Sundari, *op. cit.*, hal. 15.

pencemarannya atau tidak.⁵² Karena masalah perlindungan lingkungan merupakan kepentingan umum atau kepentingan masyarakat luas, maka setiap warga negara berhak menuntutnya.⁵³

Pengertian *citizen lawsuit* melahirkan beberapa karakteristik, antara lain merupakan akses orang-perorangan atau warga negara untuk mengajukan gugatan di pengadilan untuk dan atas nama kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik, dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran negara atau otoritas negara, memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat pelanggaran undang-undang atau kegagalan dalam memenuhi kewajiban pelaksanaan/implementasi undang-undang, orang-perorangan yang menjadi penggugat dalam *citizen lawsuit* tidak perlu membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat nyata, dan secara umum peradilan cenderung meniadakan tuntutan ganti kerugian jika gugatan diajukan dalam bentuk *citizen lawsuit*.⁵⁴

Citizen lawsuit dapat diberi batasan sehingga pengajuan gugatan yang dapat dilakukan oleh setiap orang atau setiap warga negara terhadap adanya perbuatan melawan hukum, dengan mengatasnamakan kepentingan umum sehingga tidak menuntut ganti rugi berupa uang. Hal ini menjadi syarat-syarat pengajuan gugatan *citizen lawsuit* yaitu:

⁵²Mas Achmad Santosa, *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)*, (Jakarta: ICEL, 1997), hal. 20.

⁵³E. Sundari, *op.cit.*, hal. 18.

⁵⁴Retno Kusumo Astuti, "Tinjauan Terhadap Pengajuan Gugatan Mengatasnamakan Kepentingan Umum (*Citizen Lawsuit*) Menurut Hukum Acara Perdata Indonesia (Studi Kasus: Putusan Nomor 28/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Pst)," (Skripsi Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2005), hal. 53.

a. Setiap orang atau setiap warga negara

Dalam *citizen lawsuit*, setiap orang yang merupakan warga negara memiliki standing⁵⁵ untuk mengajukan gugatan, tanpa mensyaratkan adanya kerugian yang bersifat nyata dan langsung pada dirinya. Warga negara yang tampil ke pengadilan untuk mengatasnamakan kepentingan umum itu adalah warga negara yang memiliki pengetahuan dan kepedulian tentang kepentingan yang dibelanya, mengetahui fakta-fakta yang konkrit mengenai gugatan yang diajukan, serta memiliki bukti-bukti yang memadai dan kuat untuk membuktikan dalil gugatan.

b. Kepentingan umum

Salah satu unsur utama yang harus dibuktikan penggugat bahwa kepentingan yang menjadi dasar pengajuan gugatan *citizen lawsuit* adalah kepentingan umum. Di Indonesia kepentingan umum banyak diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan sampai saat ini tidak ada kesepakatan mengenai definisi atau batasan pengertian kepentingan umum. Selain dari peraturan perundang-undangan juga dipergunakan pengertian secara gramatikal, doktrin, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Menurut Sudikno Mertokusumo, pengertian kepentingan umum adalah kepentingan yang menyangkut kepentingan bangsa dan negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak, dan/atau pembangunan di berbagai bidang kehidupan dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan kepentingan-kepentingan lain.⁵⁶ Secara teoritis dapat dikatakan bahwa kepentingan umum merupakan resultan dari hasil menimbang-nimbang sekian banyak kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dengan menetapkan kepentingan mana yang lebih utama dari kepentingan yang lain secara

⁵⁵Menurut Sulaiman N. Sembiring, dapat disimpulkan, standing adalah “kecakapan orang perorangan atau sekelompok orang untuk tampil sebagai para pihak di pengadilan.” Lihat Sulaiman N. Sembiring, “*Recognition of Standing in Environmental Litigation*”, *Indonesian Journal of environmental Law, 1 st edition*, (Jakarta: ICEL, August 1996), p. 81. Menurut Mas Achmad Santosa pengertian standing yaitu “... pada dasarnya istilah standing dapat diartikan secara luas yaitu akses orang-perorangan, kelompok, ataupun organisasi di Pengadilan sebagai Penggugat.” Lihat Mas Achmad Santosa dan Sulaiman N. Sembiring, *Hak Gugat Organisasi Lingkungan*, (Jakarta: ICEL, 1997), hal. 9.

⁵⁶Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, cet. II, (Yogyakarta: Liberty, 2002), hal. 45-47.

proporsional dengan tetap menghormati semua kepentingan dan dengan mengacu kepada rumusan umum dalam undang-undang.⁵⁷

Penyelenggaraan kepentingan umum yang menyangkut kehidupan masyarakat pada dasarnya merupakan tugas pemerintah sehingga *citizen lawsuit* pada umumnya ditujukan kepada pemerintah. Kepentingan umum dalam berbagai bidang adakalanya juga diselenggarakan oleh pihak swasta. Dengan demikian *citizen lawsuit* juga dapat diajukan terhadap pihak swasta yang ikut menyelenggarakan kepentingan umum tersebut.

c. Perbuatan melawan hukum

Citizen lawsuit diajukan apabila ada hak-hak warga negara yang dilanggar baik oleh pemerintah maupun pihak swasta. Pelanggaran terhadap hak-hak warga negara itu haruslah perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365, Pasal 1366, dan Pasal 1367 KUHPerdara.⁵⁸

Dari ketentuan diatas, dapat diketahui unsur-unsur perbuatan melawan hukum yaitu adanya perbuatan, perbuatan tersebut melawan hukum, ada unsur kesalahan, harus ada kerugian yang ditimbulkan bagi orang lain, adanya hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian. Untuk menyatakan bahwa seseorang telah nyata melakukan perbuatan melawan hukum, maka harus dibuktikan unsur kesalahan (*schuld*) pada diri orang tersebut. Unsur kesalahan mencakup dua pengertian, yaitu kesalahan dalam arti sempit dan kesalahan dalam arti luas. Kesalahan dalam arti sempit hanyalah yang melibatkan kesengajaan, sedangkan kesalahan dalam arti luas meliputi baik kesengajaan

⁵⁷*Ibid.*

⁵⁸Pasal 1365 KUHPerdara berbunyi: “Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

Pasal 1366 KUHPerdara berbunyi: “Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya.”

Pasal 1367 KUHPerdara berbunyi: “Seseorang tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan oleh barang-barang yang berada dibawah pengawasannya.”

Lihat *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, cet. 33, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1994), Pasal 1365, 1366, 1367.

maupun kealpaan. Pengertian kesalahan dalam arti luas menyiratkan bahwa perbuatan melawan hukum tidak hanya dapat dilakukan secara aktif dengan melakukan tindakan tertentu, namun dapat juga dilakukan secara pasif, yakni kelalaian/kealpaan melakukan tindakan tertentu.

Perbuatan melawan hukum yang tercantum dalam Pasal 1365 dan Pasal 1366 KUHPerdota tidaklah membedakan apakah suatu perbuatan dilakukan oleh penguasa maupun oleh orang biasa.⁵⁹ Ketentuan tersebut dapat diterapkan baik terhadap perbuatan melawan hukum Pemerintah, badan hukum ataupun perorangan.⁶⁰ *Citizen lawsuit* erat kaitannya dengan perbuatan melawan hukum Pemerintah atau penguasa sebagai pihak yang memiliki otoritas untuk menyelenggarakan kepentingan umum. Dengan demikian ketentuan Pasal 1365 KUHPerdota dapat diterapkan dalam perbuatan melawan hukum Pemerintah. Perbuatan melawan hukum oleh pemerintah tidak hanya dapat dilakukan oleh aparat pemerintah, tetapi juga dapat dilakukan oleh badan-badan penyelenggara pemerintahan, misalnya badan hukum publik milik pemerintah yang turut serta dalam pergaulan hidup di masyarakat.⁶¹ Dalam hal ini negara atau pemerintah dapat saja dimintakan pertanggungjawaban atas tindakan badan-badan pemerintah tersebut, selanjutnya disebut alat-alat perlengkapan pemerintah, seperti yang diatur dalam Pasal 1367 ayat (1) KUHPerdota.

d. Tidak mengajukan ganti rugi materiil dan immateriil berupa uang

Tema sentral dari suatu gugatan perbuatan melawan hukum adalah adanya tuntutan ganti rugi. Maksud dari kewajiban memberikan ganti rugi adalah untuk membawa si penderita sedapat mungkin pada keadaan sekiranya tidak terjadi perbuatan melawan hukum.⁶² Pada dasarnya undang-undang tidak secara lengkap mengatur mengenai bentuk ganti rugi yang timbul dari

⁵⁹Agustina, *op. cit.*, hal 208-209.

⁶⁰Djojodirjo, *op. cit.*, hal. 190.

⁶¹Wirjono Prodjodikoro (b), *Perbuatan Melanggar Hukum Diipandang Dari Sudut Hukum Perdata*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hal. 79.

⁶²*Ibid.*, hal. 57.

perbuatan melawan hukum. Dalam praktek pengajuan tuntutan ganti rugi dalam suatu gugatan perbuatan melawan hukum pada umumnya adalah dengan menuntut ganti rugi materiil dan immateriil yang berupa sejumlah besar uang. Si penderita yang mengajukan gugatan untuk menuntut ganti kerugian berupa uang harus membuktikan besarnya kerugian yang telah dideritanya.⁶³

Jenis tuntutan dalam perbuatan melawan hukum dapat berwujud uang, dan/atau suatu prestasi yang bukan berupa uang untuk menghilangkan kerugian yang diderita⁶⁴ berupa melakukan tindakan-tindakan tertentu, dan/atau pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan adalah melawan hukum.

Dalam berbagai perkara di Pengadilan yang diajukan *citizen lawsuit*, penggugat dalam tuntutannya tidak meminta ganti rugi materiil dan immateriil yang berupa uang.⁶⁵ Hal ini karena pada dasarnya *citizen lawsuit* menyangkut kepentingan umum dan penggugat dalam *citizen lawsuit* tidak harus membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil dan *tangible* sehingga tidak mungkin dituntut ganti rugi materiil.

Penghitungan seberapa besar angka kerugian oleh warga negara yang mengajukan gugatan dan pendistribusian ganti rugi tersebut kepada sejumlah besar warga negara yang diwakili warga negara yang menjadi penggugat, sangatlah tidak relevan dengan mekanisme *citizen lawsuit*. *Citizen lawsuit* memang tidak dimaksudkan untuk menuntut ganti rugi berupa uang, akan tetapi hanya sebuah “pintu masuk” untuk perbaikan kebijakan oleh Pemerintah. *Citizen lawsuit* hanya dimaksudkan untuk menuntut Pemerintah

⁶³*Ibid.*, hal. 59.

⁶⁴*Ibid.*, hal. 33.

⁶⁵Dalam perkara-perkara yang selama ini masuk ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan memakai *citizen lawsuit* dalam gugatannya tidak pernah para penggugat menuntut ganti rugi materiil dan imateriil yang berupa uang. Perkara TKI Nunukan tahun 2003 (nomor perkara 28/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Pst), tuntutan penggugat berupa memerintahkan para tergugat untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan dan mengambil langkah konkrit guna memberikan perlindungan kepada seluruh buruh migran. Perkara Operasi Yustisia tahun 2006 (nomor perkara 406/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Pst), tuntutan para penggugat berupa memerintahkan para tergugat untuk merevisi beberapa Peraturan Daerah DKI Jakarta.

agar melakukan penegakkan hukum dan pemulihan atas kerugian yang ditimbulkan.⁶⁶

Beberapa jenis tuntutan dalam *citizen lawsuit* pada umumnya berupa tuntutan agar tergugat segera memnuat Undang-Undang, revisi Undang-Undang, mengeluarkan peraturan tambahan, dan melakukan tindakan tertentu lainnya yang dapat memperbaiki keadaan.⁶⁷ Jenis-jenis tuntutan tersebut berarti termasuk jenis tuntutan yang berupa suatu prestasi yang bukan uang untuk menghilangkan kerugian yang diderita.

2.5.2 Pengaturan Citizen Lawsuit

Pengaturan *citizen lawsuit* di Indonesia berbeda dengan pengaturan *citizen lawsuit* di negara-negara yang menganut sistem common law. Di negara-negara common law, gugatan *citizen lawsuit* diatur dan dituangkan secara eksplisit dalam suatu undang-undang. Di Indonesia, mekanisme gugatan *citizen lawsuit* ini tidak ada ketentuan hukum yang mengaturnya atau membolehkannya secara tegas dan juga tidak ada aturan hukum yang melarangnya secara tegas.

Hukum acara perdata yang berlaku saat ini, memang belum mengatur mengenai gugatan *citizen lawsuit*, padahal dalam praktik pengadilan, gugatan semacam ini semakin sering digunakan. Hal ini dikarenakan gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia hanya berada dalam tataran formil saja, hanya bersifat prosedural sehingga dianggap merupakan suatu bagian dalam hukum acara. Oleh karena itu, ada suatu kebutuhan akan suatu aturan mengenai pelaksanaan gugatan *citizen lawsuit*. Untuk mengatasi hal tersebut, hukum acara perdata hanya menggariskan bahwa gugatan harus diajukan oleh pihak yang mempunyai kepentingan.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 16 ayat (1) berbunyi “Pengadilan tidak boleh menolak untuk menerima dan

⁶⁶s.n., *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia: Pedoman Memahami dan Menyelesaikan Masalah Hukum*, (Jakarta: YLBHI dan PSHK, 2000), hal. 328.

⁶⁷Pendapat dari Gatot, S.H. (pengacara dari LBH Jakarta) yang telah beberapa kali menjadi kuasa hukum penggugat dalam perkara-perkara yang gugatannya diajukan dengan mekanisme *citizen lawsuit*.

mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.”⁶⁸ Pasal 28 ayat (1) berbunyi “Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.”⁶⁹

Berdasarkan pada kedua ketentuan diatas, gugatan *citizen lawsuit* harus diakui dan dibolehkan keberadaannya dalam praktek peradilan di Indonesia agar tidak terjadi kekosongan hukum yang terjadi akibat ketiadaan peraturan tertulis dan agar hukum selalu mengikuti perkembangan zaman. Menurut doktrin hukum dari Paul Scholten, hakim dapat memenuhi ruang kosong yang ada dalam sistem hukum asalkan penambahan tersebut tidak mengubah sistem pada pokoknya.⁷⁰

2.5.3 Prosedur Citizen Lawsuit

Sebagai salah satu bentuk alternatif pengajuan gugatan perdata, *citizen lawsuit* memiliki prosedur yang sama dengan gugatan perdata pada umumnya. Proses berperkara perdata pada dasarnya meliputi dua segi, yaitu segi administratif dan segi yudisial. Segi administratif merupakan masa prasidang di muka hakim untuk memenuhi syarat-syarat administrasi. Segi administrasi dimulai dengan mengajukan atau mendaftarkan surat gugatan ke panitera pengadilan, membayar biaya perkara, menerima tanda pembayaran dan nomor registrasi perkara, hingga pemanggilan kedua belah pihak. Segi yudisial terdiri dari enam tahap, yaitu tahap hari sidang pertama, tahap jawab-menjawab, tahap pembuktian, tahap kesimpulan, tahap putusan akhir dan tahap pelaksanaan putusan.

Peraturan yang mengatur *citizen lawsuit* di Amerika Serikat mensyaratkan bahwa warga negara harus melakukan pemberitahuan (*notice*) terlebih dahulu tentang maksud dan tujuan dari pengajuan *citizen lawsuit* sebelum pendaftaran dan pengajuan gugatan dilakukan. Pada pokoknya pemberitahuan tersebut

⁶⁸Indonesia (a), *op. cit.*, Pasal 16 ayat (1).

⁶⁹*Ibid.*, Pasal 28 ayat (1).

⁷⁰E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, cet. III, (Jakarta: N.V. Penerbitan dan Balai Buku Djakarta, 1956), hal 156.

merupakan pernyataan singkat tentang kasus dan dibuat sesuai syarat-syarat notifikasi yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Notifikasi tersebut harus mengidentifikasi pelanggaran dan tuntutan spesifik yang kemudian menjadi dasar pengajuan gugatan, disusun oleh penggugat untuk diberikan kepada pelanggar dan institusi yang bertanggung jawab menerapkan peraturan perundang-undangan yang memberikan hak *citizen lawsuit*.⁷¹ Dalam sistem hukum yang berlaku di Amerika Serikat, pemberitahuan harus dikirimkan selambat-lambatnya 60 hari sebelum tuntutan diajukan.⁷² Pemberitahuan adanya *citizen lawsuit* dibuat dalam bentuk tertulis dan harus dikirimkan baik kepada pelanggar yang dituduh, maupun kepada instansi yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikan undang-undang yang dilanggar, bahkan beberapa ketentuan *citizen lawsuit* ini juga dikirimkan kepada lembaga negara yang bertanggung jawab dalam penegakan hukum.⁷³

Seperti halnya prosedur *citizen lawsuit* di negara Amerika Serikat, maka dalam praktik *citizen lawsuit* di Indonesia, diisyaratkan adanya notifikasi⁷⁴ terlebih dahulu dari penggugat kepada tergugat. Notifikasi ini harus dilakukan sebelum gugatan memasuki tahap administrasi. Suatu pemberitahuan (*notice*) gugatan secara *citizen lawsuit* setidaknya memuat informasi tentang

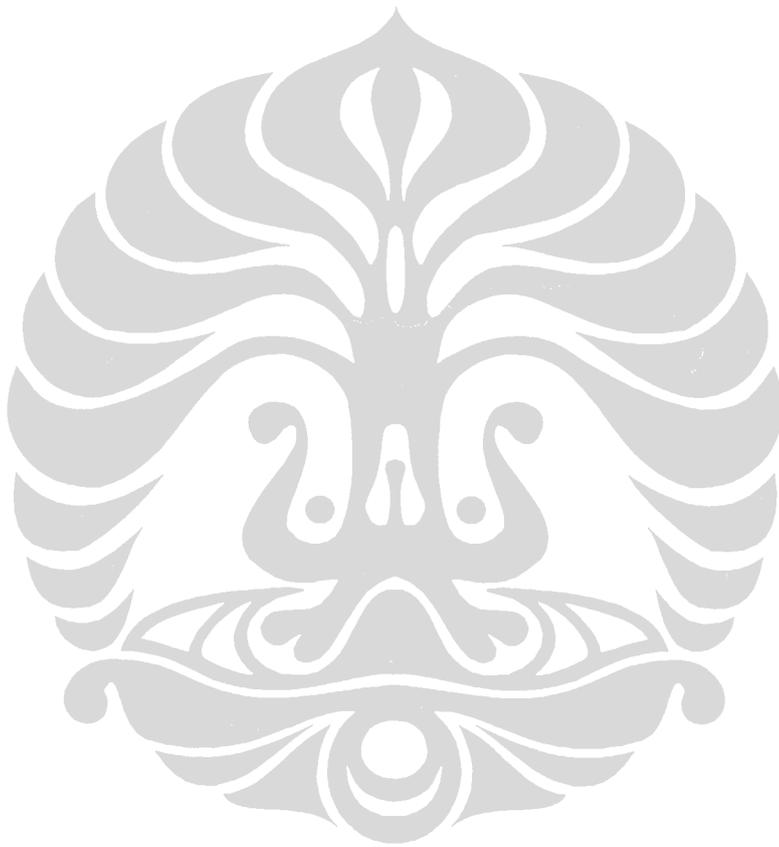
⁷¹Michael D. Axline dalam bukunya *Environmental Citizen Lawsuit* menyebutkan: “*In the theory, the notice provides an opportunity for threat of citizen lawsuit to act as a spark to ignite agency enforcement*”. Hal ini seperti dikutip oleh Indro Sugianto dalam tulisannya “Kasus Nunukan: Hak Gugat Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) Terhadap Negara”, yang dimuat dalam Jurnal Kajian Putusan Pengadilan DICTUM, Edisi Ke-2, 2002, hal. 43.

⁷²*Ibid.*

⁷³*Ibid.*

⁷⁴Notifikasi adalah pemberitahuan atau kabar tentang penawaran barang atau pemberitahuan oleh pemegang wesel kepada penarik tentang adanya penolakan pembayaran. Lihat Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet. II, edisi ketiga, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hal. 788. Dalam Class Action, tidak dipakai kata notifikasi tetapi pemberitahuan. “Pemberitahuan adalah pemberitahuan yang dilakukan oleh Panitera atas perintah Hakim kepada anggota kelompok melalui berbagai cara yang mudah dijangkau oleh anggota kelompok yang didefinisikan dalam surat gugatan.” (Lihat Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok, PERMA RI No. 1 Tahun 2002, Pasal 1 huruf e). Menurut Black’s Law Dictionary, pengertian *notification see. Notice .information* (diterjemahkan bebas yaitu pemberitahuan). Lihat *Black’s Law Dictionary*, 6th ed., (St. Paul. Minn: West Publishing, 1990), p. 1061.

pelanggar yang dituduh dan lembaga yang relevan dengan pelanggaran, yang berdasarkan hal tersebut penggugat/para penggugat berniat untuk menggugat, informasi jenis pelanggaran yang menimbulkan *citizen lawsuit*, dan informasi mengenai apa yang dikehendaki oleh penggugat/para penggugat untuk diperbaiki oleh tergugat/para tergugat.⁷⁵



⁷⁵Retno Kusumo Astuti, "Tinjauan Terhadap Pengajuan Gugatan Mengatasnamakan Kepentingan Umum (*Citizen Lawsuit*) Menurut Hukum Acara Perdata Indonesia (Studi Kasus: Putusan Nomor 28/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Pst)," (Skripsi Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2005), hal. 95.

BAB 3

TINJAUAN UMUM MENGENAI EKSEPSI

3.1 PENGERTIAN DAN TUJUAN EKSEPSI

Exceptie (Belanda), *exception* (Inggris) memiliki pengertian umum yaitu pengecualian.⁷⁶ Undang-undang tidak menjelaskan pengertian eksepsi. Menurut R. Supomo, *exceptie* adalah bantahan yang menangkis tuntutan penggugat sedangkan pokok perkara tidak langsung disinggung.⁷⁷ Dalam hukum acara, secara umum eksepsi dapat diartikan sebagai suatu sanggahan atau bantahan dari pihak tergugat terhadap gugatan penggugat yang tidak langsung mengenai pokok perkara, yang berisi tuntutan batalnya gugatan.⁷⁸

Tujuan pokok pengajuan eksepsi, yaitu agar peradilan mengakhiri proses pemeriksaan tanpa lebih lanjut memeriksa materi pokok perkara.⁷⁹ Pengakhiran yang diminta melalui eksepsi bertujuan agar pengadilan:

- a. Menjatuhkan putusan negatif, yang menyatakan gugatan tidak dapat diterima (*niet otvankelijk*);
- b. Berdasarkan putusan negatif itu, pemeriksaan perkara diakhiri tanpa menyinggung penyelesaian materi pokok perkara.⁸⁰

⁷⁶S. Wojowasito, *Kamus Umum Belanda Indonesia*, (Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 2003), hal. 185.

⁷⁷R. Supomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, cet. V, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1972), hal. 54.

⁷⁸Mertokusumo, *op. cit.*, hal. 122.

⁷⁹M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal. 418.

⁸⁰*Ibid.*, hal. 421.

3.2 JENIS-JENIS EKSEPSI DAN ALASAN HUKUM PENGAJUAN EKSEPSI

Mengenai eksepsi, HIR hanya mengenal satu macam eksepsi saja yaitu eksepsi mengenai tidak berkuasanya hakim. Pasal 125 ayat (2), Pasal 132, Pasal 133 dan Pasal 134 HIR hanya memperkenalkan eksepsi kompetensi absolut dan relatif. Kedua macam eksepsi di atas termasuk eksepsi yang menyangkut acara dalam hukum acara perdata disebut eksepsi prosesuil.

Faure membagi eksepsi menjadi eksepsi prosesuil dan eksepsi materiil.⁸¹ Eksepsi prosesuil adalah upaya yang menuju kepada tuntutan tidak diterimanya gugatan. Pernyataan tidak diterima berarti suatu penolakan *in limine litis*, berdasarkan alasan-alasan di luar pokok perkara.⁸² Menurut Lilik Mulyadi, eksepsi prosesuil adalah eksepsi atau tangkisan tergugat/para tergugat atau kuasanya yang hanya menyangkut segi acara.⁸³ Macam-macam eksepsi prosesuil adalah:

- a. Eksepsi deklinator (*declinatoir exceptie; declinatory exception*) yaitu eksepsi atau tangkisan dalam hukum acara perdata yang diajukan oleh tergugat/para tergugat atau kuasanya dengan berdasarkan ketentuan hukum formal (acara) yaitu tentang:
 1. Kompetensi absolut, bahwa Pengadilan Negeri tidak berwenang untuk mengadili perkara tertentu, dikarenakan persoalan yang menjadi dasar gugat tidak termasuk wewenang Pengadilan Negeri tetapi merupakan wewenang badan peradilan yang lain bertitik tolak dari Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman terdiri dari Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara.⁸⁴ Selain ketentuan tersebut terdapat

⁸¹Mertokusumo, *op. cit.*, hal. 122.

⁸²*Ibid.*

⁸³Mulyadi, *op.cit.*, hal. 137.

⁸⁴*Ibid.*, hal. 137.

kekuasaan mengadili peradilan khusus yang bersifat *extra judicial* yang secara absolut berwenang mengadili sengketa tertentu diatur dalam undang-undang tertentu seperti Arbitrase, P4D/P4P, Pengadilan Pajak, dan Mahkamah Pelayaran. Apabila sengketa yang terjadi merupakan wewenang badan peradilan khusus, tetapi penggugat mengajukan ke Pengadilan Negeri, maka tergugat dapat mengajukan eksepsi kompetensi absolut.

2. Kompetensi relatif, bahwa suatu Pengadilan Negeri tertentu adalah tidak berwenang mengadili perkara tertentu, misalnya perkara yang diajukan bukan wewenang Pengadilan Negeri Bandung untuk mengadilinya tetapi merupakan wewenang Pengadilan Negeri Cianjur. Eksepsi tersebut berkaitan dengan Pasal 118 HIR yang mengatur mengenai kompetensi relatif yang berkaitan dengan wilayah hukum suatu pengadilan.
 - b. Eksepsi *inkracht van gewijsde zaak* yaitu eksepsi yang diajukan oleh tergugat/para tergugat atau kuasanya atas surat gugatan penggugat yang telah pernah diperkarakan dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap sehingga surat gugatan penggugat/para penggugat atau kuasanya adalah *ne bis in idem* berdasarkan Pasal 1917 KUHPerdara.⁸⁵ Ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa suatu putusan hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, daya kekuatan dan mengikatnya terbatas mengenai substansi putusan tersebut. Gugatan yang diajukan dengan dalil hukum yang sama dan diajukan oleh dan terhadap pihak yang sama dalam hubungan yang sama dengan putusan hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka di dalam putusan tersebut melekat unsur *ne bis in idem* atau *res judicata*.⁸⁶
 - c. Eksepsi *litis pendentis* yaitu eksepsi yang diajukan oleh tergugat apabila sengketa yang digugat penggugat, sama dengan perkara yang sedang diperiksa oleh pengadilan. Misalnya, sengketa yang digugat sama dengan

⁸⁵*Ibid.*, hal. 139.

⁸⁶Harahap, *op. cit.*, hal. 440.

perkara yang sedang diperiksa dalam tingkat banding atau kasasi, atau sedang diproses dalam lingkungan peradilan lain.⁸⁷

- d. Eksepsi diskualifikator (*disqualificatoire exceptie*) yaitu eksepsi yang diajukan oleh tergugat/para tergugat atau kuasanya atas surat gugatan pihak penggugat atau kuasanya karena mereka tidak mempunyai kualitas/kedudukan untuk mengajukan gugatan.⁸⁸
- e. Eksepsi *plurium litis consortium* yaitu eksepsi tergugat/para tergugat atau kuasanya yang menyatakan surat gugatan harus ditolak karena mengandung cacat formal yaitu kurang lengkapnya para pihak yang digugat.⁸⁹
- f. Eksepsi koneksitas (*connexiteit exceptie*) yaitu eksepsi yang diajukan tergugat/para tergugat atau kuasanya atas surat gugatan yang ada koneksitas/hubungannya dengan perkara yang masih ditangani oleh pengadilan/instansi lain dan belum ada putusan.⁹⁰
- g. Eksepsi *Van Beraad* yaitu eksepsi yang diajukan tergugat/para tergugat atau kuasanya atas surat gugatan dimana sebenarnya belum waktunya diajukan karena dalam perkara tergugat/para tergugat mempunyai hak untuk berpikir terlebih dahulu.⁹¹
- h. Eksepsi surat kuasa khusus tidak sah yaitu eksepsi yang diajukan tergugat/para tergugat atau kuasanya terhadap surat kuasa yang tidak memenuhi syarat bertitik tolak dari Pasal 123 ayat (1) HIR dan SEMA Nomor 1 Tahun 1971 jo. SEMA Nomor 6 Tahun 1994.⁹²

Berdasarkan ketentuan tersebut, surat kuasa khusus harus dengan tegas dan jelas menyebut secara spesifik kehendak untuk berperkara di

⁸⁷Mulyadi, *op. cit.*, hal. 139.

⁸⁸*Ibid.*

⁸⁹*Ibid.*

⁹⁰*Ibid.*, hal. 140.

⁹¹*Ibid.*

⁹²Harahap, *op. cit.*, hal. 437.

Pengadilan Negeri tertentu sesuai dengan kompetensi relatif, identitas para pihak yang berperkara, menyebut secara ringkas dan konkret pokok perkara dan objek perkara yang diperkarakan serta mencantumkan tanggal serta tanda tangan pemberi kuasa. Apabila salah satu syarat tidak terpenuhi, maka surat kuasa mengandung cacat formil dan tergugat dapat mengajukan eksepsi agar Pengadilan Negeri menyatakan gugatan tidak dapat diterima atas alasan gugatan dibuat dan ditandatangani penerima kuasa berdasarkan surat kuasa khusus yang tidak sah.

i. Eksepsi *error in persona* yaitu eksepsi yang diajukan oleh tergugat/para tergugat atau kuasanya karena pihak yang ditarik sebagai tergugat keliru dan tidak tepat.⁹³

j. Eksepsi *obscuur libel*

Berdasarkan yurisprudensi, teori, dan praktek hukum acara yang berlaku, maka suatu gugatan dapat dikategorikan/diklasifikasikan sebagai gugatan kabur dan tidak jelas (*obscuur libel*) apabila posita gugatan tersebut tidak relevan dengan petitum gugatan dan/atau tidak mendukung petitum.⁹⁴

Dalam praktik, bentuk eksepsi *obscuur libel* didasarkan pada faktor-faktor yaitu:

1. Posita atau fundamentum petendi tidak menjelaskan dasar hukum dalil gugatan dan kejadian yang mendasari gugatan atau sebaliknya.
2. Tidak jelasnya obyek sengketa
3. Petitum gugat tidak jelas atau ada kontradiksi antar posita dengan petitum sehingga gugatan menjadi kabur. Antara posita dengan petitum harus saling mendukung dan tidak boleh bertentangan. Hal-hal yang dapat dituntut dalam petitum harus mengenai penyelesaian sengketa yang didalilkan dalam posita.
4. Penggabungan masalah posita wanprestasi dan perbuatan melawan hukum dalam satu gugatan. Misalnya dalam posita, gugatan

⁹³*Ibid.*, hal. 439.

⁹⁴Putusan Mahkamah Agung RI tanggal 8 Desember No. 1075 K/Sip/1982 dalam perkara perdata antara Bachid Marzuk melawan Achmad Marzuk dan Faray bin Surur Alamri.

didasarkan atas perjanjian, namun dalam petitum dituntut agar tergugat dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum. Gugatan seperti itu mengandung kontradiksi dan gugatan dikategorikan *obscuur libel*.

Eksepsi materiil merupakan bantahan lainnya yang didasarkan atas ketentuan hukum materiil.⁹⁵ Eksepsi berdasarkan hukum materiil ada 2 macam, yakni:

a. Eksepsi dilatoir

Eksepsi dilatoir adalah eksepsi yang menyatakan bahwa gugatan penggugat belum dapat dikabulkan. Disebut juga *dilatoria exceptie*, yang berarti gugatan penggugat belum dapat diterima untuk diperiksa sengketanya di pengadilan, karena masih prematur, dalam arti gugatan yang diajukan masih terlampau dini.⁹⁶ Misalnya oleh karena penggugat telah memberikan penundaan pembayaran. Sifat atau keadaan prematur melekat pada batas waktu untuk menggugat sesuai dengan jangka waktu yang disepakati dalam perjanjian belum sampai atau batas waktu untuk menggugat belum sampai karena telah dibuat penundaan pembayaran oleh kreditur atau berdasarkan kesepakatan antara kreditur dan debitur.⁹⁷ Tertundanya pengajuan gugatan disebabkan adanya faktor yang menanggihkan, sehingga permasalahan yang hendak digugat belum terbuka waktunya. Misalnya, ahli waris yang menggugat pembagian harta warisan, padahal pewaris masih hidup. Gugatan itu prematur. Selama pewaris masih hidup, tuntutan pembagian warisan masih tertunda.

b. Eksepsi peremptoir.

Eksepsi peremptoir adalah eksepsi yang menghalangi dikabulkannya gugatan, misalnya karena gugatan telah diajukan lampau waktu, dengan perkataan lain telah kadaluwarsa, atau bahwa utang yang telah menjadi dasar

⁹⁵Mertokusumo, *op. cit.*, hal.123.

⁹⁶Harahap, *op.cit.*, hal. 457.

⁹⁷*Ibid.*

gugatan telah dihapuskan.⁹⁸ Eksepsi ini berisi sangkalan, yang dapat menyingkirkan (*set a side*) gugatan karena masalah yang digugat tidak dapat diperkarakan.⁹⁹

Bentuk eksepsi peremptoria terdiri dari:

a. *Exceptio temporis* (eksepsi daluwarsa)

Menurut Pasal 1964 KUHPerdara, daluwarsa atau lewat waktu menjadi dasar hukum untuk memperoleh sesuatu dan untuk membebaskan seseorang dari suatu perikatan setelah jangka waktu tertentu. Eksepsi daluwarsa dapat diajukan pada setiap tingkat pemeriksaan maupun pada tingkat banding berdasarkan Pasal 1951 KUHPerdara. Dengan demikian eksepsi ini tidak tunduk pada ketentuan Pasal 136 HIR, sehingga tidak mesti diajukan pada jawaban perdata bersama-sama dengan bantahan terhadap pokok perkara. Meskipun boleh diajukan pada setiap tingkat pemeriksaan, namun penerapannya tidak dibenarkan secara *ex-officio* oleh hakim, tetapi mesti diajukan oleh pihak tergugat sebagai eksepsi. Eksepsi daluwarsa diperiksa dan diputus bersama-sama dengan pokok perkara, tidak diperiksa dan diputus tersendiri dalam bentuk putusan sela, tetapi sekaligus merupakan bagian yang tidak terpisah dengan pokok perkara dalam bentuk putusan akhir.¹⁰⁰

b. *Exceptio doli mali/presentis*

Eksepsi berisi keberatan mengenai penipuan yang dilakukan dalam perjanjian. Jadi merupakan eksepsi yang menyatakan penggugat telah menggunakan tipu daya dalam pembuatan perjanjian. Eksepsi ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 1328 KUHPerdara yang berbunyi "Penipuan merupakan salah satu alasan untuk pembatalan perjanjian, apabila tipu muslihat yang dipakai oleh salah satu pihak adalah sedemikian rupa hingga terang dan nyata bahwa yang lain tidak telah membuat perikatan itu jika tidak

⁹⁸Subekti, *op. cit.*, hal. 60.

⁹⁹Harahap, *op. cit.*, hal. 458.

¹⁰⁰*Ibid.*, hal. 458.

dilakukan tipu muslihat tersebut.”¹⁰¹ Berhasil atau tidaknya eksepsi ini menyingkirkan gugatan atas alasan adanya penipuan yang dilakukan penggugat, tergantung kepada tergugat untuk membuktikan kebenarannya.

c. *Exceptio metus*

Tergugat dapat mengajukan jenis eksepsi ini apabila gugatan yang diajukan penggugat bersumber dari perjanjian yang mengandung paksaan (*dwang*) atau *compulsion (duress)*.¹⁰² Eksepsi ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 1323 KUHPerdara yang menegaskan bahwa paksaan yang dilakukan terhadap orang yang membuat persetujuan, merupakan alasan batalnya perjanjian, meskipun hal itu dilakukan oleh pihak ketiga asal untuk kepentingan orang yang membuat perjanjian. Akan tetapi menurut Pasal 1324 KUHPerdara, suatu paksaan baru dapat dibenarkan menjadi dasar membatalkan perjanjian apabila paksaan tersebut sedemikian rupanya sehingga menimbulkan ketakutan bagi orang yang berpikiran sehat, bahwa dirinya, atau harta kekayaannya terancam. Berhasil atau tidaknya eksepsi untuk membatalkan perjanjian, tergantung tergugat dalam membuktikan terjadinya paksaan yang dilakukan penggugat saat perjanjian dibuat.

d. *Exceptio non adimpleti contractus*

Eksepsi yang dapat dikemukakan oleh debitor dalam hal tuntutan kreditor mengenai pembatalan perikatan dengan ganti rugi, biaya, dan bunga atas wanprestasi debitor ialah eksepsi *exceptio non adimpleti contractus*, artinya tangkisan bahwa kreditor sendiri tidak melaksanakan kewajiban membayar dalam jual beli secara tunai, maka debitor atau penjual tidak diwajibkan menyerahkan barang yang dijual berdasarkan Pasal 1478 KUHPerdara.¹⁰³

e. *Exceptio dominii*

Eksepsi yang diajukan tergugat terhadap gugatan yang berisi bantahan yang menyatakan objek barang yang digugat bukan milik penggugat, tetapi

¹⁰¹Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, cet. XXXIII, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1994), Pasal 1328.

¹⁰²Harahap, *op. cit.*, hal. 460.

¹⁰³RM. Suryodiningrat, *Asas-Asas Hukum Perikatan*, (Bandung: Tarsito, 1979), hal. 48.

milik orang lain atau milik tergugat.¹⁰⁴ Apabila tergugat mengajukan *exceptio dominii* berarti secara teknis, tergugat menyangkal gugatan. Berdasarkan ketentuan Pasal 163 HIR dan Pasal 1865 KUHPerdara, penggugat dibebani wajib bukti untuk membuktikan dalil gugatannya, yaitu bahwa objek gugatan bukan miliknya.

f. *Exceptio circumstance*

Eksepsi yang meminta gugatan disingkirkan atas alasan tergugat dalam keadaan yang lain dari biasa. Tergugat dalam keadaan *force majeure* yang tidak bisa dihindari sehingga secara objektif tergugat berada dalam situasi *impossibilitas absolut* memenuhi perjanjian.¹⁰⁵

3.3 PROSEDUR MENGAJUKAN EKSEPSI

Pengajuan eksepsi diatur dalam beberapa pasal yaitu Pasal 125 ayat (2), Pasal 133, Pasal 134, dan Pasal 136 HIR. Berdasarkan pasal-pasal tersebut, terdapat perbedaan cara mengenai saat pengajuan eksepsi, dikaitkan dengan jenis eksepsi yang bersangkutan.

3.3.1 Cara Mengajukan Eksepsi Kompetensi Absolut

Pengajuan eksepsi kompetensi absolut diatur dalam Pasal 134 HIR/160 RBg dan Pasal 132 Rv. Berdasarkan kedua pasal tersebut, eksepsi kompetensi absolut dapat diajukan tergugat setiap saat selama proses pemeriksaan berlangsung di sidang tingkat pertama (PN) dan sejak proses pemeriksaan dimulai sampai sebelum putusan dijatuhkan. Dengan demikian, jenis eksepsi ini dapat diajukan kapan saja, sebelum putusan dijatuhkan. Bahkan hakim wajib secara *ex-officio* memutus berkuasa tidaknya ia memeriksa perkara yang bersangkutan tanpa menunggu duajukannya eksepsi oleh pihak tergugat.

3.3.2 Cara Mengajukan Eksepsi Kompetensi Relatif

¹⁰⁴Harahap, *op. cit.*, hal. 461.

¹⁰⁵*Ibid.*, hal. 462.

Pengajuan eksepsi kompetensi relatif diatur dalam Pasal 125 ayat (2) dan Pasal 133 HIR/159 RBg. Berdasarkan Pasal 133 HIR, tergugat memiliki hak untuk mengajukan eksepsi kompetensi relatif secara lisan. Sedangkan menurut Pasal 125 ayat (2) jo. Pasal 121 HIR, tergugat diberi hak mengajukan jawaban tertulis yang didalamnya dapat diajukan eksepsi kompetensi relatif yang menyatakan perkara yang disengketakan tidak termasuk kewenangan relatif PN yang bersangkutan.

Berdasarkan Pasal 125 ayat (2) dan Pasal 133 HIR, pengajuan eksepsi ini harus disampaikan pada sidang pertama dan bersamaan pada saat mengajukan jawaban pertama terhadap materi pokok perkara. Apabila tidak terpenuhi, maka hak tergugat untuk mengajukan eksepsi kompetensi kewenangan relatif akan menjadi gugur.

3.3.3 Cara Mengajukan Eksepsi Di Luar Kompetensi

Ditinjau dari doktrin hukum dan praktik peradilan sangat banyak eksepsi di luar eksepsi kompetensi. Ketentuan Pasal 114 Rv telah dijadikan pedoman oleh kalangan praktisi hukum bahwa semua eksepsi, kecuali mengenai kompetensi, harus disampaikan bersama-sama pada jawaban pertama terhadap pokok perkara. Apabila tidak diajukan bersamaan pada jawaban pokok pertama, hilang hak tergugat untuk mengajukan eksepsi. Antara Pasal 136 HIR/162 RBg dan Pasal 114 Rv, tidak terdapat perbedaan mengenai cara pengajuan eksepsi kompetensi relatif dengan eksepsi lain yang mesti diajukan pada jawaban pertama, bersama-sama dengan jawaban terhadap pokok perkara.

Menurut ketentuan Pasal 136 HIR, eksepsi harus diajukan sekaligus pada saat mengajukan jawaban keberatan terhadap pokok perkara, kecuali eksepsi mengenai kompetensi absolut, yang dapat diajukan tersendiri selama proses pemeriksaan berlangsung. Di luar prosedur itu, gugur hak tergugat untuk mengajukan eksepsi. Apabila tergugat tetap mengajukannya di luar jawaban pertama, eksepsi itu dianggap tidak ada.

Penerapan diatas lebih tegas diatur dalam Pasal 114 Rv yang cenderung dijadikan pedoman oleh praktik pengadilan. Pasal 114 Rv menyatakan bahwa tergugat wajib mengajukan semua eksepsi bersama-sama dengan jawaban

mengenai pokok perkara, apabila ketentuan tersebut dilanggar maka eksepsi yang tidak diajukan gugur, dan jika jawaban pertama hanya memuat eksepsi saja tetapi tidak dibarengi dengan jawaban bantahan terhadap pokok perkara maka hilang hak tergugat untuk mengajukannya.¹⁰⁶ Sistem penerapan pengajuan yang cenderung menjadikan ketentuan Pasal 114 Rv sebagai pedoman dapat dilihat pada putusan MA No. 2150 K/Pdt/1984 yang menyatakan, eksepsi berdasarkan Pasal 136 HIR jo. Pasal 114 Rv ayat (1), harus diajukan pada jawaban pertama bersama-sama dengan jawaban terhadap pokok perkara.¹⁰⁷

3.4 CARA PENYELESAIAN EKSEPSI

Penyelesaian yang dilakukan hakim terhadap eksepsi kompetensi yang diajukan tergugat diatur dalam 136 HIR. Apabila tergugat mengajukan eksepsi kompetensi absolut atau relatif maka berdasarkan Pasal 136 HIR, hakim akan memeriksa dan memutus terlebih dahulu mengenai eksepsi tersebut dan pemeriksaan serta pemutusan mengenai eksepsi kompetensi tersebut, diambil dan dijatuhkan sebelum pemeriksaan pokok perkara. Jadi apabila tergugat mengajukan eksepsi yang berisi pernyataan Pengadilan Negeri tidak berwenang mengadili perkara, baik secara absolut dan relatif, maka hakim akan menunda pemeriksaan pokok perkara, memeriksa dan memutus eksepsi lebih dahulu. Tindakan demikian bersifat imperatif, tidak dapat dibenarkan memeriksa pokok perkara sebelum ada putusan yang menegaskan apakah Pengadilan Negeri yang bersangkutan berwenang atau tidak memeriksanya. Hakim bebas menjatuhkan putusan menolak atau mengabulkan eksepsi.

Apabila hakim berpendapat, bahwa ia berwenang memeriksa dengan mengadili perkara dengan alasan, apa yang diperkarakan termasuk yuridiksi absolut atau relatif Pengadilan Negeri yang bersangkutan, maka eksepsi tergugat ditolak, penolakan dituangkan dalam bentuk putusan sela (*interlocutory*) dan amar

¹⁰⁶*Ibid.*, hal. 425.

¹⁰⁷*Ibid.*, hal. 426.

putusan, berisi penegasan bahwa Pengadilan Negeri berwenang mengadili dan memerintahkan kedua belah pihak melanjutkan pemeriksaan pokok perkara.¹⁰⁸

Apabila eksepsi kompetensi yang diajukan tergugat beralasan dan dapat dibenarkan oleh hakim bahwa Pengadilan Negeri tidak berwenang mengadili perkara, maka eksepsi dikabulkan. Hakim menjatuhkan putusan akhir (*final judgment*) sehingga pemeriksaan perkara dianggap selesai pada tingkat pertama.

Berdasarkan Pasal 136 HIR, penyelesaian semua jenis eksepsi, kecuali yang berkenaan dengan kompetensi, diperiksa, dipertimbangkan, dan diputus bersama-sama dengan pokok perkara. Oleh karena itu, tidak boleh diputus dan dituangkan lebih dahulu dalam putusan sela.¹⁰⁹ Hal tersebut juga ditegaskan dalam Putusan MA No. 935 K/Sip/1985 bahwa eksepsi yang bukan kompetensi absolut atau relatif, diperiksa dan diputus bersama-sama pokok perkara.

Jika eksepsi yang bukan kompetensi absolut atau relatif dikabulkan, maka putusan yang dijatuhkan bersifat negatif dalam bentuk menyatakan gugatan penggugat mengenai pokok perkara tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard/N.O.*). Dengan demikian, putusan yang dijatuhkan semata-mata berdasarkan cacat formil sesuai dengan eksepsi yang diajukan tergugat sedangkan materi pokok perkara belum atau tidak tersentuh dalam putusan.

Apabila hakim menolak eksepsi, maka pemeriksaan perkara dilanjutkan dan hakim menjatuhkan putusan akhir yang dijatuhkan bersifat positif yaitu menolak atau mengabulkan gugatan penggugat. Putusan yang dijatuhkan menyelesaikan persengketaan yang terjadi antara penggugat dan tergugat.

1.5 UPAYA HUKUM DARI DITERIMANYA DAN DITOLAKNYA EKSEPSI/ UPAYA HUKUM TERHADAP PUTUSAN EKSEPSI

Upaya hukum terhadap putusan eksepsi berpedoman kepada ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1947 yang berbunyi “Putusan di mana Pengadilan Negeri menganggap dirinya tidak berhak memeriksa

¹⁰⁸ Subekti, *op. cit.*, hal. 62.

¹⁰⁹ Harahap, *op. cit.*, hal. 428.

perkaranya, dianggap sebagai putusan penghabisan.”¹¹⁰ Berdasarkan ketentuan tersebut, putusan Pengadilan Negeri yang dapat dibanding adalah putusan akhir (*einds vonnis*) sedangkan yang bukan putusan akhir seperti putusan sela (*interlocutoir*) hanya dapat dimintakan banding bersama-sama dengan putusan akhir.

Apabila Pengadilan Negeri mengabulkan eksepsi kompetensi, maka dalam putusan akhir menyatakan bahwa Pengadilan Negeri tidak berwenang. Sehingga terbuka bagi penggugat mengajukan upaya hukum biasa yaitu banding dan kasasi. Sedangkan apabila Pengadilan Negeri menolak eksepsi kompetensi yang diajukan tergugat maka dalam putusan sela dinyatakan bahwa Pengadilan Negeri yang bersangkutan berwenang memeriksa gugatan tersebut. Terhadap putusan sela tersebut, upaya hukum yang dapat diajukan penggugat adalah upaya hukum banding bersama-sama dengan putusan hakim. Hal tersebut juga diatur dalam Pasal 190 ayat (1) HIR yang menentukan bahwa putusan sela hanya dapat dimintakan banding bersama-sama dengan permintaan banding terhadap putusan hakim.

Pada putusan tidak menerima (*niet ontvankelijk verklaard/N.O.*) bermaksud menolak gugatan di luar pokok perkara. Terhadap putusan N.O., penggugat masih dapat mengajukan lagi tuntutanannya, tetapi didalam praktek ini tidak jarang putusan N.O. dimintakan banding.¹¹¹

¹¹⁰Indonesia (b), Undang-Undang Tentang Peraturan Peradilan Ulangan di Jawa dan Madura, UU No. 20 Tahun 1947, Pasal 9 ayat (1).

¹¹¹Mertokusumo, *op. cit.*, hal. 108.