

BAB III

PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP

Undang-undang lingkungan hidup yang pernah berlaku di Indonesia tentang lingkungan hidup diantaranya Undang-undang No.23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup (UUPLH), dan Undang-undang No.32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (UUPPLH).

A. Penyelesaian Sengketa Lingkungan.

Pasal 84 Undang-undang No. 32 tahun 2009 (UUPPLH) menyatakan, penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan. Pilihan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dilakukan secara suka rela oleh para pihak yang bersengketa. Gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya penyelesaian diluar pengadilan yang dipilih telah dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa. Penyelesaian yang telah ada dan tercantum dalam UUPPLH adalah :

1. Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan

Selain melalui pengadilan, penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat diselesaikan di luar pengadilan tanpa atau dengan melibatkan pihak ketiga yang netral sebagai penengah. Proses ini lazim disebut mediasi, hal ini sesuai dengan UUPPLH khususnya Pasal 85 ayat (3) "dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat digunakan jasa mediator dan/atau arbiter untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan" Sedangkan dalam ayat (1) Pasal 85 UUPPLH disebutkan bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai :

- a. Bentuk dan besarnya ganti rugi.
- b. Tindakan pemulihan akibat pencemaran dan/atau perusakan.
- c. Tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulangnya pencemaran dan/atau perusakan.
- d. Tindakan untuk mencegah timbulnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

Segi waktu yang digunakan untuk penyelesaian sengketa lingkungan melalui musyawarah di luar pengadilan dapat dikatakan lebih efektif apabila dibandingkan dengan proses litigasi. Adapun keuntungan dari penyelesaian sengketa di luar pengadilan antara lain :

- a. Menguntungkan kedua belah pihak atau para pihak, barena sifatnya yang *win-win solution*.
- b. Tidak menimbulkan permusuhan antar Pihak.
- c. Lebih efisien dari segi biaya dan waktu.
- d. Para pihak merasa lebih memiliki proses musyawarah.

Forum penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan diharapkan dapat memenuhi rasa keadilan bagi para pihak sekaligus melindungi kepentingan lingkungan. Beberapa faktor yang mempengaruhi kemauan para pihak yang bersengketa untuk menempuh jalur penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan adalah:

- a. Dukungan pemerintah atau pemerintah daerah yang dalam hal ini Kementerian Negara Lingkungan Hidup dan/atau Instansi Lingkungan

Hidup Daerah dalam mendorong dan memfasilitasi penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan.

- b. Dukungan atau pihak ketiga netral (mediator dan fasilitator).
- c. Pemberitaan media.
- d. Keinginan untuk menjaga hubungan baik antar para pihak.
- e. Biaya penyelesaian sengketa melalui pengadilan yang jauh lebih mahal.¹

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan telah ada dalam Undang-undang sebelumnya yaitu UUPLH (Undang-undang No.23 tahun 1997), merupakan pilihan para pihak dan bersifat sukarela. Para pihak juga bebas untuk menentukan lembaga penyedia jasa yang membantu penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Lembaga penyedia jasa menyediakan pelayanan jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan menggunakan bantuan arbiter atau mediator atau pihak ketiga lainnya. Apabila para pihak telah memilih upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil secara tertulis oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa atau salah satu atau para pihak yang bersengketa menarik diri dari perundingan.

Berdasarkan Pasal 30 UUPLH, Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak berlaku terhadap tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian

¹http://wwwnew.menlh.go.id/home/index.php?option=com_content&view=article&id=5072%3Aworkshop-sengketa-lingkungan-di-luar-pengadilan-se-ekoregional-kalimantan&catid=43%3Aberita&Itemid=73&lang=id

sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup. Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat digunakan jasa pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan, untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup. Dalam rangka menyelesaikan sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, maka mekanismenya menggunakan Alternatif Penyelesaian Sengketa sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 30 Tahun 1999. Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

Mekanisme penyelesaian sengketa dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Sengketa atau beda pendapat perdata dapat diselesaikan oleh para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri.

- b. Penyelesaian sengketa melalui alternatif penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud di atas diselesaikan dalam pertemuan langsung oleh para pihak dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari dan hasilnya dituangkan dalam suatu kesepakatan tertulis.
- c. Dalam hal sengketa atau beda pendapat sebagaimana dimaksud di atas tidak dapat diselesaikan, maka atas kesepakatan tertulis para pihak, sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator.
- d. Apabila para pihak tersebut dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari dengan bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator tidak berhasil mencapai kata sepakat, atau mediator tidak berhasil mempertemukan kedua belah pihak, maka para pihak dapat menghubungi sebuah lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa untuk menunjuk seorang mediator.
- e. Setelah penunjukan mediator oleh lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa, dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari usaha mediasi harus sudah dapat dimulai.
- f. Usaha penyelesaian sengketa melalui mediator dengan memegang teguh kerahasiaan, dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari harus tercapai kesepakatan dalam bentuk tertulis yang ditandatangani oleh semua pihak yang terkait.
- g. Kesepakatan penyelesaian sengketa secara tertulis adalah final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik serta wajib didaftarkan di

Pengadilan Negeri dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penandatanganan.

- h. Kesepakatan penyelesaian sengketa wajib selesai dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak pendaftaran.
- i. Apabila usaha perdamaian tersebut tidak dapat dicapai, maka para pihak berdasarkan kesepakatan secara tertulis dapat mengajukan usaha penyelesaiannya melalui lembaga arbitrase atau arbitrase *ad-hoc*.²

Tata Cara Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup melalui Lembaga Penyedia Jasa dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- a. Para pihak atau salah satu pihak yang bersengketa dapat mengajukan Permohonan bantuan untuk penyelesaian sengketa lingkungan hidup kepada lembaga penyedia jasa dengan tembusan disampaikan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah yang bersangkutan.
- b. Instansi yang menerima tembusan permohonan bantuan untuk penyelesaian sengketa lingkungan hidup dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari wajib melakukan verifikasi tentang kebenaran fakta-fakta mengenai permohonan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dan menyampaikan hasilnya kepada lembaga penyedia jasa yang menerima permohonan bantuan penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Lembaga penyedia jasa dalam waktu tidak lebih dari 14 (empat belas) hari sejak menerima hasil verifikasi wajib mengundang para pihak yang bersengketa.

² <http://manifestmaya.blogspot.com/2008/01/teknik-penyelesaian-sengketa-lingkungan.html>

- c. Apabila cara ini tidak berhasil menyelesaikan masalah maka para pihak dapat menggunakan mekanisme arbitrase atau menggunakan mediator. Tata cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui arbiter tunduk pada ketentuan arbitrase.

Penyelesaian dengan menggunakan Mediator atau Pihak Ketiga Lainnya dilakukan sebagai berikut : Para pihak yang bersengketa berhak untuk memilih dan menunjuk mediator, atau pihak ketiga lainnya dari lembaga penyedia jasa. Penyelesaian sengketa melalui mediator atau pihak ketiga lainnya tunduk pada kesepakatan yang dibuat antara para pihak yang bersengketa dengan melibatkan mediator atau pihak ketiga lainnya. Kesepakatan tersebut memuat antara lain:

- a. Masalah yang dipersengketakan.
- b. Nama lengkap dan tempat tinggal para pihak.
- c. Nama lengkap dan tempat tinggal mediator atau pihak ketiga lainnya.
- d. Tempat para pihak melaksanakan perundingan.
- e. Batas waktu atau lamanya penyelesaian sengketa.
- f. Pernyataan kesediaan dari mediator atau pihak ketiga lainnya.
- g. Pernyataan kesediaan dari salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa untuk menanggung biaya.
- h. Larangan pengungkapan dan/atau pernyataan yang menyinggung atau menyerang pribadi.
- i. Kehadiran Pengamat, ahli dan/atau narasumber.
- j. Larangan pengungkapan informasi tertentu dalam proses penyelesaian sengketa secara musyawarah kepada masyarakat.

k. Larangan pengungkapan catatan dari proses serta hasil kesepakatan.

Dalam proses penyelesaian sengketa, penunjukan mediator atau pihak ketiga lainnya dapat dianggap tidak sah atau batal dengan alasan:

- a. Mediator atau pihak ketiga lainnya menunjukkan keberpihakan dan/atau
- b. Mediator atau pihak ketiga lainnya menyembunyikan informasi tentang syarat-syarat yang seharusnya dipenuhi.

Apabila terjadi hal yang demikian itu maka :

- a. Mediator atau pihak ketiga lainnya wajib mengundurkan diri atau
- b. Para pihak atau salah satu pihak berhak menghentikan penugasannya.

Kesepakatan yang dicapai melalui proses penyelesaian sengketa dengan menggunakan mediator atau pihak ketiga lainnya wajib dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis di atas kertas bermaterai yang memuat antara lain:

- a. Nama lengkap dan tempat tinggal para pihak.
- b. Nama lengkap dan tempat tinggal mediator atau pihak ketiga lainnya.
- c. Uraian singkat sengketa.
- d. Pendirian para pihak.
- e. Pertimbangan dan kesimpulan mediator atau pihak ketiga lainnya.
- f. Isi kesepakatan.
- g. Batas waktu pelaksanaan isi kesepakatan.
- h. Tempat pelaksanaan isi kesepakatan.
- i. Pihak yang melaksanakan isi kesepakatan.

Isi kesepakatan tersebut dapat berupa antara lain:

- a. Bentuk dan besarnya ganti kerugian dan/atau

- b. Melakukan tindakan tertentu guna menjamin tidak terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

Kesepakatan tersebut ditandatangani oleh para pihak dan mediator atau pihak ketiga lainnya. Dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal ditandatanganinya kesepakatan tersebut, lembar asli atau salinan otentik kesepakatan diserahkan dan didaftarkan oleh mediator atau pihak ketiga lainnya atau salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa kepada Panitera Pengadilan Negeri.

2. Penyelesaian sengketa Melalui Pengadilan (Litigasi).

Keberadaan gugatan perwakilan kelompok, baik *class action* maupun *legal standing* mendapat perhatian di Indonesia, hal ini dapat dilihat dari beberapa peraturan perundang-undangan sudah memasukkan aturan mengenai gugatan perwakilan kelompok, yakni di dalam UUPPLH, UUPLH, Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sebagai contoh, berdasarkan ketentuan Pasal 90-92 UUPPLH, pemerintah daerah, masyarakat dan organisasi lingkungan diberi hak gugat untuk mengajukan tuntutan atas nama kepentingan perlindungan lingkungan hidup. Hak tersebut terbatas pada tuntutan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti kerugian, kecuali biaya atau pengeluaran riil.

- a. **Pengertian Gugatan Perwakilan (*Class Actions*) dan Gugatan Organisasi (*Legal Standing*).**

1) Pengertian gugatan perwakilan (*class actions*).

Class action dikenal juga dengan istilah gugatan perwakilan kelompok. Pada prinsipnya gugatan *class actions* merupakan suatu cara untuk memudahkan pencari keadilan untuk mendapatkan pemulihan hak hukum yang dilanggar melalui jalur keperdataan. Bahwa sangatlah tidak praktis apabila kasus yang menimbulkan kerugian terhadap banyak orang, memiliki fakta-fakta atau dasar hukum, serta tergugat yang sama, diajukan secara sendiri-sendiri sehingga menimbulkan ketidak efisienan bagi para pihak yang mengalami kerugian, maupun pihak tergugat bahkan kepada pihak pengadilan sendiri. Tujuan gugatan *class actions*, agar supaya proses berpekarra lebih ekonomis dan biaya lebih efisien (*judicial economy*). Tidaklah ekonomis bagi pengadilan jika harus melayani gugatan yang sejenis secara satu per satu. Manfaat ekonomis gugatan *class actions* ini tidak saja dirasakan oleh penggugat, akan tetapi juga oleh tergugat, sebab dengan pengajuan gugatan secara *class actions*, tergugat hanya satu kali mengeluarkan biaya untuk melayani gugatan pihak-pihak yang merasa dirugikan. Biaya pengacara melalui mekanisme gugatan *class actions* ini akan lebih murah daripada gugatan masing-masing individu secara satu persatu, yang kadang-kadang tidak sesuai dengan ganti kerugian yang akan diterima. Apalagi jika biaya gugatan yang akan dikeluarkan tidak sebanding dengan tuntutan yang diajukan. Mekanisme ini juga untuk mencegah putusan-putusan yang berbeda antara majelis hakim yang satu dengan majelis hakim yang lainnya. Dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2002 Tentang Tata Cara Penerapan Gugatan Perwakilan Kelompok, gugatan Perwakilan Kelompok (*Class Actions*) didefinisikan sebagai

suatu tata cara atau prosedur pengajuan gugatan, dimana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk dirinya sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya sangat banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau kesamaan dasar hukum dan kesamaan tuntutan antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya.

2) Pengertian gugatan organisasi (*legal standing*)

Prinsipnya istilah *standing* dapat diartikan secara luas yaitu akses orang perorangan atau kelompok/organisasi di pengadilan sebagai pihak penggugat. *Legal standing, Standing tu Sue, Ius Standi, Locus Standi* dapat diartikan sebagai hak seseorang, sekelompok orang atau organisasi untuk tampil di pengadilan sebagai penggugat dalam proses gugatan perdata (*Civil Proceeding*) disederhanakan sebagai hak gugat. Secara konvensional hak gugat hanya bersumber pada prinsip tiada gugatan tanpa kepentingan hukum (*poit d'interest point d'action*). Kepentingan hukum (*legal interest*) yang dimaksud di sini adalah merupakan kepentingan yang berkaitan dengan kepemilikan (*proprietary interest*) atau kepentingan material berupa kerugian yang dialami secara langsung (*injury in fact*). Perkembangan hukum konsep hak gugat konvensional berkembang secara pesat seiring pula dengan perkembangan hukum yang menyangkut hajat hidup orang banyak (*public interest law*) di mana seorang atau sekelompok orang atau organisasi dapat bertindak sebagai penggugat walaupun tidak memiliki kepentingan hukum secara langsung, tetapi dengan didasari oleh suatu kebutuhan untuk memperjuangkan kepentingan, masyarakat luas atas pelanggaran hak-hak publik seperti lingkungan hidup, perlindungan konsumen, hak-hak *Civil* dan

Politik. Selain itu bidang lingkungan hidup dapat terjadi suatu keadaan dimana suatu organisasi atau kelompok orang mengajukan gugatan dengan mendasarkan kepada kepentingan yang tidak bersifat diri pribadi mereka atau kelompok mereka, tetapi mengatas namakan kepentingan umum atau kepentingan orang banyak (masyarakat) atau yang disebut sebagai *algemeen* belang.

Substansi utama yang mewadahi gugatan perwakilan baik itu berupa *class action* maupun secara *legal standing* adalah keduanya berada pada ranah hukum perdata dan merupakan bentuk pengajuan gugatan dalam bentuk perwakilan. Hal ini sesuai dengan Undang-undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dimana pada bagian ke tiga mengatur tentang Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Peradilan dan kemudian dijabarkan lewat Pasal 87 sampai dengan Pasal 92. Sedangkan dasar pembeda antara gugatan perwakilan secara *class action* dengan *legal standing* terdapat pada siapa yang mengajukan dan kepada siapa gugatan ditujukan. Seperti halnya yang ada pada tabel dibawah ini :

Tabel 1

Penyelesaian Sengketa Litigasi (Jalur Pengadilan).

Jenis gugatan	penggugat	tergugat	Bentuk tuntutan
Legal standing	-Badan Hukum -NGO / LSM	-Pemerintah -perusahaan -badan hukum -individu	Pemulihan Lingkungan
Class Action	-Individu -Kelompok masyarakat	-pemerintah -perusahaan -badan hukum -individu	Pemulihan Lingkungan dan Ganti rugi

Sumber : Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Karanganyar.

Tabel diatas terlihat jelas bahwa mekanisme mengenai siapa yang berhak mengajukan gugatan dan kepada siapa gugatan itu ditujukan, terkait dengan gugatan secara *class action* dan *legal standing* sudah dijabarkan dengan jelasnya.

Class Action diajukan masyarakat melalui prosedur perdata yang diwakilkan oleh satu atau sejumlah orang yang bertindak sebagai pihak penggugat. Hal ini sesuai dengan unsur-unsur penggugat pada gugatan *class action* itu sendiri yaitu Wakil Kelompok (*Class Representatif*) dan Anggota Kelompok (*Class Members*). *Class Representatif* diartikan sebagai satu orang atau lebih yang menderita kerugian yang mengajukan gugatan sekaligus mewakili kelompok orang yang lebih banyak jumlahnya. Untuk menjadi wakil kelompok tidak disyaratkan adanya suatu surat kuasa khusus dari anggota kelompok. Saat gugatan *class action* diajukan ke pengadilan maka kedudukan dari wakil kelompok sebagai penggugat aktif. *Class Members* diartikan sebagai sekelompok orang dalam jumlah yang banyak yang menderita kerugian yang kepentingannya diwakili oleh wakil kelompok di pengadilan. Apabila *class action* diajukan ke pengadilan maka kedudukan dari anggota kelompok adalah penggugat pasif. Kedua hal tersebut (penggugat) adalah dasar pembeda yang paling kentara pada gugatan *class action* dan *legal standing*, walaupun keduanya adalah sama-sama bentuk pengajuan gugatan perdata yang dilakukan secara perwakilan kelompok.

b. Upaya Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup dengan pengajuan *Class Action* dan *Legal Standing*.

UUPPLH menerangkan masalah penyelesaian sengketa lingkungan hidup diatur pada bagian ke tiga Undang-undang ini. Dimana secara perdata undang-

undang ini membatasi aturan-aturan mengenai pengajuan gugatan oleh pihak-pihak tertentu saja, sebagai upaya pencegahan dan usaha pelestarian lingkungan hidup yaitu :

1) Hak Gugat Masyarakat (*Class Action*)

Pasal 91 (1) UUPPLH menjelaskan bahwa Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Pasal 91 (2) UUPPLH menjelaskan bahwa Gugatan dapat diajukan apabila terdapat kesamaan fakta atau peristiwa ,dasar hukum, serta jenis tuntutan diantara wakil kelompok dan anggota kelompoknya.

2) Hak Gugat Organisasi Lingkungan Hidup (*Legal Standing*)

Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup (Pasal 92 ayat 1 UUPPLH).

Berdasarkan penjelasan diatas terlihat dengan jelas batasan-batasan siapa saja pihak-pihak yang berhak mangajukan suatu gugatan.

3) Gugatan Perwakilan (*Class Action*)

Korban dari kasus perusakan dan atau pencemaran lingkungan dapat dalam jumlah yang cukup banyak. Salah satu contoh kasus yang belum lama terjadi adalah Tragedi Lumpur Lapindo yang menyebabkan ribuan orang menjadi korban. Mengajukan gugatan ke pengadilan adalah lebih tepat dengan mengajukan gugatan perwakilan atau yang sering disebut sebagai gugatan *class*

action. Unsur-unsur gugatan *class action* sebagaimana yang disebutkan dalam

Pasal 37 UUPH adalah :

- 1) Hak sejumlah kecil masyarakat untuk mewakili diri mereka sendiri (*class representative*) dan orang lain dalam jumlah yang besar (*class members*).
- 2) Pihak yang diwakili dalam jumlah yang besar (*numerousity of class members*), dan
- 3) Kesamaan permasalahan, fakta hukum, dan tuntutan antara yang mewakili dan diwakili (*commonality*).

LSM lingkungan tidak memiliki hak untuk mengajukan gugatan *class action*, karena mereka bukanlah termasuk korban (pihak yang mengalami kerugian nyata). Bappedalda Provinsi atau Kantor Pengendalian Dampak Lingkungan Kota/Kabupaten selaku instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup di daerah, berdasarkan ketentuan Pasal 37 ayat (2) UUPH dapat mengajukan gugatan *class action* untuk kepentingan masyarakat, meskipun bukan termasuk korban. Ketika masyarakat (korban) dalam keadaan bingung dan semacamnya, mestinya Bappedalda Provinsi dan/atau Kantor Pengendalian Dampak Lingkungan Kota/Kabupaten dapat bertindak cepat mengajukan gugatan *class action* untuk membela kepentingan para korban itu. Dengan demikian, berdasarkan pasal tersebut, Bappedalda Provinsi atau Kantor Pengendalian Dampak Lingkungan Kota/Kabupaten tidak memiliki hak untuk menuntut ganti kerugian untuk dan atas nama kepentingannya memang UUPH tidak menyebutkan secara tegas berapa jumlah minimal dari korban yang banyak itu. Setidak-tidaknya, berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2002

tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok menyebutkan bahwa jumlah yang banyak itu sehingga tidak efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam satu gugatan.

Gugatan dengan prosedur gugatan perwakilan harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a) *Numerosity*, yaitu gugatan tersebut menyangkut kepentingan orang banyak, sebaiknya orang banyak itu diartikan dengan lebih dari 10 orang sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan sendiri sendiri atau bersama-sama dalam satu gugatan.
- b) *Commonality*, yaitu adanya kesamaan fakta (*question of fact*) dan kesamaan dasar hukum (*question of law*) yang bersifat substansial, antara perwakilan kelompok dan anggota kelompok, misalnya pencemaran disebabkan dari sumber yang sama, berlangsung dalam waktu yang sama, atau perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh tergugat berupa pembuangan limbah cair di lokasi yang sama.
- c) *Typicality*, yaitu adanya kesamaan jenis tuntutan antara perwakilan kelompok dan anggota kelompok. Persyaratan ini tidak mutlak mengharuskan bahwa penggugat mempunyai tuntutan ganti rugi yang sama besarnya, yang terpenting adalah jenis tuntutannya yang sama, misalnya tuntutan adanya biaya pemulihan kesehatan, dimana setiap orang bisa berbeda nilainya tergantung tingkat penyakit yang dideritanya.

d) *Adequacy of Representation*, yaitu perwakilan kelompok merupakan perwakilan kelompok yang layak, dengan memenuhi beberapa persyaratan, diantaranya :

- (1) Harus memiliki kesamaan fakta dan atau dasar hukum dengan anggota kelompok yang diwakilinya.
- (2) Memiliki bukti-bukti yang kuat.
- (3) Jujur.
- (4) Memiliki kesungguhan untuk melindungi kepentingan dari anggota kelompoknya.
- (5) Mempunyai sikap yang tidak mendahulukan kepentingan sendiri dibanding kepentingan anggota kelompoknya.
- (6) Sanggup untuk menanggulangi dan membayar biaya perkara didalam pengadilan.

Mekanisme pengajuan surat gugatan yang didaftarkan ke pengadilan, selain harus memenuhi syarat formal sebagaimana diatur dalam hukum acara perdata, harus memuat :

- (1) Identitas lengkap dan jelas.
- (2) Definisi kelompok secara secara rinci dan spesifik.
- (3) Keterangan tentang anggota kelompok.
- (4) Jika tuntutan tidak sama karena sifat dan kerugian yang berbeda, maka dalam satu gugatan dapat dikelompokkan beberapa bagian atau sub kelompok.

(5) Tuntutan atau *petitum* ganti rugi, mekanisme pendistribusian dan usulan pembentukan tim.

Setelah Gugatan didaftarkan ke pengadilan umum, segera setelah hakim memutuskan bahwa pengajuan gugatan kelompok dinyatakan sah, wakil kelompok memberitahukan kepada anggota kelompok melalui media cetak/elektronik, kantor pemerintah atau langsung kepada anggota kelompok.

Adapun tujuan dan manfaat pengajuan gugatan *class action* (gugatan kelompok) adalah sebagai berikut :

- a) Agar supaya proses berperkara lebih ekonomis dan biaya lebih efisien. Tidaklah ekonomis bagi penggugat, tergugat, bahkan pengadilan sekalipun jika harus melayani gugatan yang sejenis satu per satu. Manfaat ekonomis ini tidak saja hanya dirasakan oleh penggugat, akan tetapi juga oleh tergugat, sebab dengan pengajuan gugatan secara *class actions*, tergugat hanya satu kali mengeluarkan biaya untuk melayani gugatan para pihak-pihak yang merasa dirugikan. Biaya pengacara melalui mekanisme *class actions* akan jauh lebih murah daripada gugatan yang diajukan oleh masing-masing individu, yang kadang-kadang tidak sesuai dengan ganti kerugian yang diterima (*judicial economy*).
- b) Mencegah pengulangan proses perkara yang sama, dan mencegah putusan-putusan yang berbeda satu dengan yang lainnya ataupun putusan-putusan yang tidak konsisten.
- c) Memberikan akses kepada keadilan, dan mengurangi hambatan-hambatan yang terjadi bagi penggugat individual yang pada umumnya berposisi lebih

lemah (*the rights of groups of people who individually would be without effective strength to bring their opponents into court*). Apalagi jika biaya gugatan yang akan dikeluarkan oleh para pihak tidak sebanding dengan tuntutan yang diajukan. Melalui gugatan *class actions* ini, kendala-kendala yang terjadi ini dapat diatasi dengan cara saling menggabungkan diri bersama-sama dengan korban atau penderita kerugian yang lain dalam satu gugatan saja, yaitu gugatan kelompok.

d) Merubah sikap pelaku pelanggaran/tergugat dengan diterapkannya prosedur *class actions* berarti memberikan akses yang lebih luas bagi para pencari keadilan untuk mengajukan gugatan dengan biaya yang lebih efisien, dan kemudian akan berpeluang untuk menumbuhkan sikap jera bagi mereka yang berpotensi untuk merugikan kepentingan masyarakat yang luas (*behaviour modification/to punish corporate wrong doing, and to force corporates to pay for any harm they have caused*).

c. Gugatan Legal Standing.

Proses pengajuan gugatan *class action* tidak selamanya perkara yang ditangani dapat selesai dengan tuntas seperti Kasus Lumpur Lapindo oleh pihak Lapindo Brantas. Dalam kasus tersebut timbul kendala dalam pengajuan gugatan *class action* karena pihak Lapindo Brantas Inc telah memberikan ganti rugi yang terlanjur sudah dinikmati oleh masyarakat korban lumpur lapindo tersebut, akan tetapi oleh pihak Lapindo Brantas penerimanya tak boleh menggugat secara hukum. *Legal standing* seringkali disebut juga sebagai hak gugatan organisasi (*ius standi*). Standing secara luas dapat diartikan sebagai akses

orang perorangan, kelompok/organisasi di pengadilan sebagai Pihak Penggugat. *Legal standing, Standing to Sue, Ius Standi, Locus Standi* dapat diartikan sebagai hak seseorang, sekelompok orang atau organisasi untuk tampil di pengadilan sebagai penggugat dalam proses gugatan perdata (*Civil Proceeding*). Secara konvensional hak gugat hanya bersumber pada prinsip tiada gugatan tanpa kepentingan hukum (*point d'interest point d'action*). Kepentingan hukum (*legal interest*) yang dimaksud di sini adalah kepentingan yang berkaitan dengan kepemilikan (*proprietary interest*) atau kepentingan material berupa kerugian yang dialami secara langsung (*injury in fact*). Perkembangan hukum konsep hak gugat konvensional berkembang secara pesat seiring pula dengan perkembangan hukum yang menyangkut hajat hidup orang banyak (*public interest law*) di mana seorang atau sekelompok orang atau organisasi dapat bertindak sebagai penggugat walaupun tidak memiliki kepentingan hukum secara langsung, tetapi dengan didasari oleh suatu kebutuhan untuk memperjuangkan kepentingan, masyarakat luas atas pelanggaran hak-hak publik seperti lingkungan hidup, perlindungan konsumen, hak-hak sipil dan politik. Dalam mengajukan suatu gugatan ini tentunya haruslah secara tertulis yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Negeri di wilayah hukum tergugat dan kemudian gugatan ini daftarkan di Kepaniteraan Perdata (Pengadilan Negeri) untuk mendapatkan nomor register perkara, namun sebelum itu penggugat haruslah menyetor sejumlah uang perkara (besarnya tergantung jumlah tergugat) dan apabila dalam mengajukan gugatan ini diberikan kuasa kepada seorang/beberapa advokat tentunya harus dibarengi dengan surat kuasa untuk mewakili kepentingan Penggugat di Pengadilan. Dalam hal

memeriksa dan mempertimbangkan perkara *legal standing* ini tentunya kita merujuk pada ketentuan yang telah diatur dalam UUPH Pasal 39 yang menyebutkan : Tata cara pengajuan gugatan dalam masalah lingkungan hidup oleh orang, masyarakat, dan/atau organisasi lingkungan hidup mengacu pada Hukum Acara Perdata yang berlaku. *Legal Standing* dilakukan oleh Organisasi Lingkungan Hidup sebagai perwakilan penggugat, namun tidak semua organisasi lingkungan dapat mengajukan gugatan melainkan harus memenuhi persyaratan, yaitu :

- 1) Berbentuk Badan Hukum atau Yayasan.
- 2) Menegaskan didalam Anggaran Dasarnya bahwa organisasi tersebut didirikan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup dan
- 3) Telah melaksanakan kegiatan nyata sesuai dengan Anggaran Dasarnya paling singkat 2 (dua) tahun.

Contoh dalam penanganan kasus Lumpur Lapindo adalah keikutsertaan Walhi (Wahana Lingkungan Hidup). Walhi yang dalam hal ini sebagai organisasi resmi yang bergerak dalam bidang Lingkungan Hidup dapat mengajukan gugatan *legal standing* dalam kasus tersebut.

Tata cara pengajuan gugatan *class action* dan *legal standing* dianggap mempunyai perbedaan dengan tata cara pengajuan gugatan perdata konvensional pada umumnya. Karena meskipun kedua model gugatan tersebut dikategorikan sebagai gugatan perwakilan kelompok, tetapi disini tidak dipersyaratkan adanya pemberian kuasa khusus dari kelompok masyarakat yang diwakili. Di samping itu tidak dipersyaratkan pula untuk mencantumkan identitas secara lengkap dari

pihak yang mewakili maupun yang diwakili. Sedangkan dalam gugatan perdata konvensional berlaku hal yang sebaliknya, dalam hal perkaranya diwakilkan kepada pihak lain lazimnya mensyaratkan adanya pemberian kuasa khusus dan pencantuman identitas yang lengkap dari pihak-pihak yang berperkara. Tidak dipenuhinya syarat-syarat formil tersebut dapat berakibat gugatan dinyatakan tidak diterima atau N.O (*Niet Onvankelijk verklaard*).³

B. Penggabungan Perkara Pidana dan Perdata.

Tindak pidana Lingkungan Hidup menurut UUPPLH yang dilakukan korporasi terdapat 3 dimensi hukum yang bersangkutan dalam hal pertanggungjawabannya yaitu pertanggungjawaban hukum pidana, hukum perdata, dan hukum administrasi, dari hal tersebut dimungkinkan adanya penggabungan perkara antara perkara pidana dan perkara perdata. Penjabarannya dijabarkan sebagai berikut :

1. Dasar penggabungan perkara Gugatan Ganti Rugi diajukan.

Berdasarkan pasal 98 ayat (1) KUHP, Penggabungan perkara Gugatan ganti rugi dilakukan jika suatu perbuatan yang menjadi dasar dakwaan yang di dalam pemeriksaan perkara pidana oleh pihak Pengadilan telah menimbulkan kerugian bagi orang lain. Dengan adanya penggabungan perkara gugatan ganti rugi pada perkara pidana ini adalah supaya perkara gugatan pada waktu yang sama diperiksa serta diputus dengan perkara pidana yang bersangkutan. Tentunya penggabungan ini akan menguntungkan korban karena dengan cara ini

³ http://mascondro212.blogspot.com/2011/05/penyelesaian-sengketa-lingkungan-hidup_16.html

kompensasi atas kerugian terhadap korban akan dapat didapatkan dengan cepat, murah dan sederhana.

2. Kapan Gugatan Ganti Kerugian diajukan.

Apabila berkas perkara telah masuk dalam Pengadilan Negeri maka pihak korban dapat mengajukan permohonan untuk mengajukan Gugatan ganti kerugian. Dan permohonan tersebut hanya dapat diajukan selambat-lambatnya sebelum Jaksa Penuntut Umum mengajukan tuntutan pidana. Selanjutnya berdasarkan pasal 98 ayat (1) KUHAP atas permohonan tersebut, Hakim Ketua Sidang dapat menetapkan untuk menggabungkan perkara gugatan ganti kerugian kepada perkara pidananya.

3. Pemeriksaan dan Putusan Gugatan Ganti Rugi.

Setelah pihak korban meminta penggabungan perkara gugatan Ganti rugi pada perkara pidana maka pihak pengadilan negeri menimbang tentang kewenangannya untuk mengadili gugatan tersebut, tentang kebenaran dasar gugatan dan tentang hukuman penggantian biaya yang telah dikeluarkan oleh pihak korban (Pasal 99 ayat 1 KUHAP). Selanjutnya apabila Majelis Hakim setelah memeriksa kemudian menerima gugatan tersebut maka putusan hakim hanya memuat tentang penetapan hukuman penggantian biaya yang telah dikeluarkan oleh korban (Pasal 99 ayat 2 KUHAP). Selanjutnya Putusan mengenai ganti kerugian dengan sendirinya akan mendapatkan kekuatan hukum tetap apabila putusan pidananya juga telah mendapat kekuatan hukum tetap (Pasal 99 ayat 3 KUHAP). Begitu juga apabila Putusan terhadap perkara pidana diajukan Banding maka Putusan Ganti rugi otomatis akan mengalami hal yang sama (Pasal

100 ayat 1 KUHAP). Namun apabila perkara pidana tidak diajukan banding maka permintaan banding mengenai putusan ganti rugi tidak diperkenankan banding (pasal 100 ayat 2 KUHAP). Ketentuan ini tentunya akan berindikasi dapat merugikan korban karena apabila putusan ganti rugi tidak sesuai dengan keinginan korban namun karena atas putusan perkara pidana tidak dimintakan banding oleh pihak pelaku maupun Jaksa Penuntut Umum maka pihak korban harus menerima putusan ganti rugi tersebut.

4. Pihak-pihak dalam Gugatan Ganti Rugi.

Dengan dikabulkannya penggabungan gugatan ganti rugi pada perkara pidana maka berdasarkan pasal 101 KUHAP, ketentuan dari aturan hukum acara perdata yang berlaku bagi pemeriksaan Gugatan ganti rugi. Dalam hukum acara perdata, yang disebut pihak-pihak dalam Gugatan ganti rugi adalah pihak Penggugat dan Tergugat. Pihak Penggugat adalah orang atau pihak-pihak yang mengajukan gugatan atas suatu perkara karena merasa hak-haknya telah dilanggar oleh seseorang, sedangkan pihak Tergugat adalah orang atau pihak-pihak yang digugat dan diajukan kemuka pengadilan karena diduga telah melanggar hak seseorang.

5. Prosedur Pengajuan Gugatan Ganti Rugi.

Berkaitan dengan hukum acara perdata, dalam pasal 118 HIR disebutkan Gugatan diajukan di Pengadilan Negeri di mana Tergugat (dalam hal ini Pelaku) berdomisili. Dengan ketentuan seperti ini dalam prakteknya akan ada kemungkinan kendala dikarenakan Pengadilan Negeri yang memeriksa perkara pidana tidak berwenang mengadili Gugatan. Ketidakwenangan Pengadilan Negeri

ini disebabkan adanya perbedaan dasar hukum acara yang digunakan dalam perkara pidana dengan Gugatan ganti rugi. Berdasarkan hukum acara pidana, maka Pengadilan Negeri yang berwenang mengadili perkara pidana adalah tempat perkara pidana terjadi. Sehingga apabila tempat perkara pidana terjadi bukan di wilayah yang sama dengan domisili/tempat tinggal pelaku maka Gugatan ganti rugi tidak dapat diajukan di Pengadilan Negeri tempat perkara pidana diperiksa. Apabila Pengadilan Negeri tempat perkara pidana diperiksa tidak memiliki kewenangan memeriksa Gugatan ganti rugi maka Gugatan ganti rugi ditolak. Hal lain berkaitan dengan hukum acara perdata adalah kemungkinan Gugatan ganti rugi tidak dapat diterima apabila Penggugat tidak bisa membuktikan atau memenuhi unsur-unsur atau syarat-syarat yang terkait dengan isi atau substansi gugatan ganti rugi yang meliputi :

- a. Harus ada unsur perbuatan melawan hukum seperti melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, bertentangan dengan kesusilaan yang baik, bertentangan dengan kepatutan serta keharusan yang harus diperhatikan dalam pergaulan masyarakat.
- b. Harus ada unsur kesalahan yang dilakukan oleh pelaku.
- c. Harus ada unsur kerugian yang ditimbulkan baik berupa kerugian materiil maupun kerugian imateriil.
- d. Harus ada unsur adanya hubungan kausal (sebab-akibat) antara perbuatan dan kerugian yang ditimbulkan sehingga pelaku dapat dimintai pertanggung jawabannya.

Adapun isi dari Gugatan Ganti Rugi tersebut adalah:

- a. Identitas para pihak (Penggugat dan Tergugat) atau disebut juga *persona standi in judicio*, yang menerangkan nama, alamat, umur, pekerjaan para pihak.
- b. Posita yang merupakan duduk perkara atau alasan-alasan mengajukan gugatan ,menerangkan fakta hukum yang dijadikan dasar gugatan atau disebut juga dengan *Fundamentum Petendi*.
- c. Tuntutan (*petitum*), yaitu hal-hal apa yang diinginkan atau diminta oleh penggugat agar diputuskan, ditetapkan atau diperintahkan oleh hakim (Pasal 178 ayat 3 HIR). Misalnya pada gugatan ganti rugi terhadap pelaku perkosaan, tuntutan yang diajukan adalah pembayaran sejumlah uang atas kerugian materil dan atau immateriil yang diderita korban perkosaan.

Sedangkan tahapan proses di persidangan jika Gugatan Ganti Rugi diajukan secara tersendiri adalah sebagai berikut :

- a. Berdasarkan pasal 130 ayat 1 HIR, bahwa sebelum proses pemeriksaan perkara dimulai, hakim akan mencoba mendamaikan terlebih dahulu pihak-pihak yang bersengketa yaitu Penggugat dan Tergugat. Bila perdamaian terjadi maka dibuatkan akte damai dan persidangan selesai atau dihentikan, namun bila perdamaian tidak terjadi diantara Penggugat dan Tergugat, maka sidang dilanjutkan dengan jawaban dari Tergugat.
- b. Replik merupakan jawaban atau bantahan dari Penggugat atas jawaban dari Tergugat.
- c. Duplik merupakan Jawaban atau bantahan dari Tergugat atas Replik Penggugat.

- d. Pembuktian berupa alat bukti tertulis dan mendengarkan keterangan saksi.
- e. Kesimpulan.
- f. Pembacaan putusan hakim.⁴

⁴ Mekar Sinurat, dalam <http://mekar-sinurat.blogspot.com/2010/03/penggabungan-perkara-pidana-perdata.html>.