

December 2022

PERBANDINGAN PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP MELALUI MEKANISME GUGATAN WARGA NEGARA (CITIZEN LAWSUIT) DI INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa>



Listyalaras Nurmedina

l.n.yafaras.nurmedina@ui.ac.id

Part of the Administrative Law Commons, Banking and Finance Law Commons, Bankruptcy Law Commons, Business Organizations Law Commons, Civil Law Commons, Civil Procedure Commons, Computer Law Commons, Conflict of Laws Commons, Constitutional Law Commons, Construction Law Commons, Contracts Commons, Courts Commons, Criminal Law Commons, Criminal Procedure Commons, Family Law Commons, Government Contracts Commons, Health Law and Policy Commons, Human Rights Law Commons, Insurance Law Commons, International Law Commons, International Trade Law Commons, Internet Law Commons, Jurisprudence Commons, Law and Economics Commons, Law and Philosophy Commons, Law and Politics Commons, Law of the Sea Commons, Legal History Commons, Legislation Commons, Marketing Law Commons, Military, War, and Peace Commons, Oil, Gas, and Mineral Law Commons, Organizations Law Commons, Other Law Commons, Privacy Law Commons, Public Law and Legal Theory Commons, Religion Law Commons, Rule of Law Commons, Social Welfare Law Commons, State and Local Government Law Commons, Supreme Court of the United States Commons, Taxation-Federal Commons, Taxation-Federal Estate and Gift Commons, Taxation-Transnational Commons, Tax Law Commons, Torts Commons, Transnational Law Commons, Transportation Law Commons, Water Law Commons, and the Workers' Compensation Law Commons

Recommended Citation

Nurmedina, Listyalaras (2022) "PERBANDINGAN PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP MELALUI MEKANISME GUGATAN WARGA NEGARA (CITIZEN LAWSUIT) DI INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT," *"Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI*: Vol. 2, Article 32.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa/vol2/iss2/32>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in "Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI by an authorized editor of UI Scholars Hub.

PERBANDINGAN PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP MELALUI MEKANISME GUGATAN WARGA NEGARA (CITIZEN LAWSUIT) DI INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT

Cover Page Footnote

Sudikno Mertokusmo, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2013), hlm. 1-2. Andri G. Wibisana, *Penegakan Hukum Lingkungan melalui Pertanggungjawaban Perdata* (Depok: BP-FHUI, 2017), hlm. 15. Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, (Depok: Rajawali Pers, 2019), hlm. 282. Wibisana, *Penegakan...* hlm. 16-23. Indonesia, *Undang-undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN No. 140, TLN No. 5059, Ps. 91 Ayat (1). Wibisana, *Penegakan...* hlm. 18. Hal ini dikemukakan oleh Syahrul Mahmud dalam bukunya *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia sebagaimana dikutip dalam jurnal Muzzakir Abubakar, "Hak Mengajukan Gugatan dalam Sengketa Lingkungan Hidup"*, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 1, (April 2019), hlm. 105. Yose Octavia Henry dan Disriani Latifa Soroinda, "Perbandingan dan Penerapan Gugatan Citizen Lawsuit di Indonesia dengan di Amerika Serikat dan di India", *Karya Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, (2014), hlm. 9. Abdul Fatah, "Gugatan Warga Negara sebagai Mekanisme Pemenuhan Hak Asasi Manusia dan Hak Konstitusional Warga Negara", *Jurnal Yuridika*, Vol. 28, No. 3, (September-Desember 2013), hlm. 296. Komari, *dkk v. Walikota Samarinda*, dkk, PN Samarinda No. 55/Pdt.G/2013/PNSmda, (PN Samarinda 2014), sebagaimana dikutip dalam buku Andri G. Wibisana, *Penegakan Hukum Lingkungan melalui Pertanggungjawaban Perdata* (Depok: BP-FHUI, 2017), hlm. 21. Indonesia, *Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*, UU No. 19 Tahun 1970, LN No. 74, TLN No. 2951, Ps. 14 Ayat (1). Lihat Indonesia, *Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*, UU No. 19 Tahun 1970, LN No. 74, TLN No. 2951, Ps. 27 Ayat (1): "Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat" dan penjelasan Ps. 14 Ayat (1): "Hakim sebagai organ pengadilan dianggap memahami hukum. Pencari keadilan datang padanya untuk mohon keadilan. Andai kata ia tidak menemukan hukum tertulis, ia wajib menggali hukum tidak tertulis untuk memutuskan berdasarkan hukum sebagai seorang yang bijaksana dan bertanggung-jawab penuh kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, masyarakat, Bangsa dan Negara." H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 9. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali, 1985), hlm. 51. Wibisana, *Penegakan...*, hlm. 21. I Putu Rsmandi Arsha Putra, I Ketut Tjukup, dan Nyoman A. Martana, "Tuntutan Hak Dalam Penegakan Hak Lingkungan (Environmental Right)", *Jurnal Hukum Acara Perdata Adhaper*, Vol. 2, No. 1, (Januari-Juni 2016), hlm. 108-109. Hal ini dikemukakan oleh Syahrul Mahmud dalam bukunya *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia sebagaimana dikutip dalam jurnal Muzzakir Abubakar, "Hak Mengajukan Gugatan dalam Sengketa Lingkungan Hidup"*, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 1, (April 2019), hlm. 105. Moh. Ibnu Fajar, "Penguatan Gugatan Citizen Lawsuit / Actio Popularis sebagai Upaya Perlindungan Hak Konstitusional Akibat Kelalaian yang Dilakukan Oleh Penyelenggara Negara", (Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2017), hlm. 8. Fatah, *Gugatan...*, hlm. 297. Ibid., hlm. 298. Wibisana, *Penegakan...*, hlm. 22. Fatah, *Gugatan...*, hlm. 299. Muhammad Adiguna Bimasakti, *Hukum Acara dan Wacana Citizen Lawsuit di Indonesia Pasca Undang-undang Administrasi Pemerintahan* (Yogyakarta: Deepublish, 2019), hlm. 42. Ibid., hlm. 15. Faradina Naviah, "Penerapan Mekanisme Gugatan Citizen Lawsuit dalam Hukum Acara Perdata di Indonesia", *Jurnal Verstek* Vol. 1, No. 3, (2013), hlm. 4. Mas Achmad Santosa, *Alam pun butuh Hukum dan Keadilan* (Jakarta: as@-prima pustaka, 2016), hlm. 175. Fatah, *Gugatan...*, hlm. 300. Fajar, *Penguatan...*, hlm. 10-11. Walhi, "Hakim Kabulkan Sebagian Gugatan Citizen Law Suit Warga Kalteng", <https://www.walhi.or.id/hakim-kabulkan-sebagian-gugatan-citizen-law-suit-warga-kalteng>, diakses pada 1 Januari 2020. Santosa, *Alam...*, hlm. 201. James R. May, "The Availability of State Environmental Citizen Suits", *Natural Resources and Environmental*, Vol. 18. No. 4, (Spring 2004), hlm. 53. Marion Dumas, "Taking the Law to Court: Citizen

Suits and the Legislative Process”, *American Journal of Political Science*, Vol. 61. No. 4, (Oktober 2017), hlm. 944. Charles N. Nauen, “Citizen Environmental Lawsuits After Gwaltney: The Thrill of Victory or The Agony of Defeat?”, *William Mitchell Law Review*, Vol. 15. Rev. 327, (1989), hlm. 329. Hal ini dikemukakan oleh Senate Committee dalam *Public Works*, S. REP. No. 1196, 91st Cong., 2d. Sess. 35-36 (1970), quoted in *Carey*, 535 F.2d, at 172. Sebagaimana dikemukakan oleh Charles N. Nauen, “Citizen Environmental Lawsuits After Gwaltney: The Thrill of Victory or The Agony of Defeat?”, *William Mitchell Law Review*, Vol. 15. Rev. 327, (1989), hlm. 329. Legal Information Institutue “33 U.S. Code § 1365 - Citizen suits”, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/33/1365>, diakses pada 1 Januari 2020. Wibisana, *Penegakan...*, hlm 23. Legal Information Institutue “33 U.S. Code § 1365 - Citizen suits”, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/33/1365>, diakses pada 1 Januari 2020. Sara Mogharabi et. al. “Environmental Citizen Suits in the Trump Era”, *Natural Resources and Environmental*, Vol. 32. No. 2. (Fall 2017), hlm 3. Jonathan S. Campbell, “Has the Citizen Suit Provision of the Clean Water Act Exceeds its Supplemental Birth?”, *William & Mary Environmental Law and Policy Review*, Vol. 24. Issue 2. (April 2000), hlm 306. Fatah, *Gugatan...*, hlm. 299. Fajar, *Penguatan...*, hlm. 10-19. Mark A. Ryan, “Clean Water Act Citizen Suits: What the Numbers Tell Us”, *Natural Resources and Environmental*, Vol. 32. No. 2. (Fall 2017), hlm. 20. Mogharabi, *Environmental...*, hlm. 4. Ibid. Henry dan Disriani Latifa Soroinda, *Perbandingan*, hlm. 5. Kirsten Nathanson, Thomas R. Lundquist, and Sarah Bordelon, “Developments in ESA Citizen Suits and Citizen Enforcement of Wildlife Laws”, *Natural Resources and Environmental*, Vol. 29. No. 3. (Winter 2015), hlm 16. Hal ini dikemukakan oleh Syahrul Mahmud dalam bukunya *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia* sebagaimana dikutip dalam jurnal Muzzakir Abubakar, “Hak Mengajukan Gugatan dalam Sengketa Lingkungan Hidup”, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 1, (April 2019), hlm. 105.

PERBANDINGAN PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP MELALUI MEKANISME GUGATAN WARGA NEGARA (*CITIZEN LAWSUIT*) DI INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT

Listyalaras Nurmedina

Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Korespondensi: listyalaras.nurmedina@ui.ac.id

Abstrak

Citizen lawsuit merupakan gugatan yang diajukan oleh warga negara terhadap penyelenggara negara yang menimbulkan kelalaian sehingga menyebabkan kerugian. Kelalaian tersebut merupakan Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatige overheid daad*), dimana negara diperintahkan untuk melakukan perbaikan atas kinerjanya dan mengeluarkan suatu kebijakan yang mengatur umum (*regeling*). Hal tersebut bertujuan agar kelalaian yang sebelumnya terjadi tidak terulang lagi pada masa yang akan datang. Pada dasarnya, gugatan *citizen lawsuit* hampir mirip dengan gugatan *class action* karena memiliki kesamaan yaitu gugatannya diajukan dengan melibatkan kepentingan sejumlah besar orang yang diwakilkan oleh satu orang atau lebih. Perbedaannya adalah gugatan *citizen lawsuit* diajukan oleh warga negara untuk kepentingan umum sedangkan dalam gugatan *class action*, gugatannya diajukan oleh wakil dari sebuah kelompok untuk kepentingan tertentu. *Citizen lawsuit* terbentuk di negara-negara dengan sistem hukum *common law* yang pada awalnya diajukan terhadap permasalahan yang berkaitan dengan lingkungan hidup. Sedangkan *citizen lawsuit* di Indonesia sebenarnya tidak diatur dalam perundang-undangan. Namun pada tahun 2003, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah menerima bentuk gugatan *citizen lawsuit*, sehingga walaupun gugatan *citizen lawsuit* ini tidak diatur dalam perundang-undangan, namun telah diakui dalam praktiknya. Pada artikel ini, penulis menjelaskan contoh-contoh *citizen lawsuit* yang pernah terjadi di Indonesia dan Amerika Serikat. Selain itu, akan dijelaskan juga mekanisme gugatan *citizen lawsuit* sehingga dalam penulisan artikel ini ditemukan beberapa persamaan dan perbedaan dalam praktik *citizen lawsuit* yang diterapkan di Indonesia dan Amerika Serikat.

Kata kunci: Citizen Lawsuit, Prosedur Hukum Acara Perdata, Perbandingan Hukum, Hukum Lingkungan, Perbuatan Melawan Hukum.

Abstract

A *citizen lawsuit* is a lawsuit filed by citizens against state officials that cause negligence and cause losses. This negligence is an act against the law (*onrechtmatige overheid daad*), where the state is ordered to improve its performance and issue a policy for general governing policies (*regeling*). It is intended to ensure that the negligence that previously occurred will not be repeated. A *citizen lawsuit* is almost similar to a *class action lawsuit* because it has the same thing, namely that the lawsuit is filed involving the interests of many people represented by one or more people. The difference is that citizens file a *citizen lawsuit* for the public interest. In contrast, in a *class action lawsuit*, the lawsuit is filed by representatives of a group for specific interests. *Citizen lawsuit* was formed in countries with *common law* legal systems that were initially raised on issues related to the environment. Meanwhile, *citizen lawsuit* in Indonesia is not regulated in the regulation. However, in 2003, the Central Jakarta District Court accepted the form of a *citizen lawsuit*, so although it is not regulated in legislation, it has been recognized in practice. In this article, the author describes examples of *citizen lawsuits* that have occurred in Indonesia and the United States. In addition, it will also explain the mechanism of *citizen lawsuit* lawsuits so that in writing this article, some similarities and differences are found in the practice of *citizen lawsuits* applied in Indonesia and the United States.

Keywords: Citizen Lawsuit, Civil Procedure, Comparative Law, Environmental Law, Tort

I. PENDAHULUAN

Dalam penerapan hukum, terdapat hukum materiil dan hukum formil. Hukum materiil merupakan hukum yang berupa peraturan tertulis seperti dalam undang-undang atau yang tidak tertulis. Hal tersebut merupakan pedoman bagi masyarakat terhadap bagaimana orang selayaknya berbuat atau tidak berbuat. Untuk melaksanakan hukum materiil tersebut, maka dalam hal terdapat tuntutan hak, diperlukan rangkaian peraturan hukum lain yaitu hukum formil atau hukum acara perdata.¹

Apabila terjadi sengketa lingkungan hidup, maka penyelesaiannya dapat dilakukan melalui hukum acara atau melalui pengadilan yang dimulai dengan adanya gugatan dari pihak yang merasa dirugikan terhadap pihak lainnya yang dianggap sebagai penyebab timbulnya suatu kerugian. Di Indonesia, hak gugat dapat diberikan kepada perorangan, organisasi lingkungan, pemerintah, masyarakat melalui gugatan perwakilan (*class action*), dan warga negara (*citizen*

¹ Sudikno Mertokusmo, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2013), hlm. 1-2.

lawsuit).² Dasar Penggugat untuk mengajukan gugatannya adalah karena adanya Perbuatan Melawan Hukum yang dilakukan oleh Tergugat hingga menimbulkan kerugian pada Penggugat.³

Dalam bagian ini, akan dijelaskan secara singkat mengenai hak gugat yang dijelaskan oleh Andri G. Wibisana. *Pertama*, hak gugat perorangan yaitu gugatan yang diajukan karena adanya kepentingan dari pihak Penggugat, dimana gugatannya tersebut dapat ditujukan pada semua pihak baik pencemar maupun pemerintah dan Penggugat dapat meminta ganti rugi atau permohonan untuk dilakukannya atau dihentikannya suatu perbuatan tertentu. *Kedua*, hak gugat dari organisasi lingkungan. Dalam hal ini, organisasi lingkungan tidak dapat meminta ganti rugi dan hanya dapat meminta agar Tergugat melakukan suatu tindakan tertentu atau tidak melakukan tindakan tertentu. *Ketiga*, hak gugat pemerintah dalam hal ini Kementerian Lingkungan Hidup atau Dinas Lingkungan yang gugatannya dapat meminta ganti rugi atau meminta untuk dilakukannya atau dihentikannya suatu perbuatan tertentu.⁴

Kemempat, hak gugat masyarakat melalui gugatan perwakilan (*class action*). Pasal 91 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (“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.”⁵ Dalam gugatan perwakilan (*class action*), Penggugat merupakan korban yang jumlahnya banyak namun harus memenuhi syarat yaitu memiliki kesamaan peristiwa atau fakta, dasar hukum, dan tuntutan.⁶ Selain diatur dalam UUPPLH, gugatan *class action* juga telah diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok (“Perma No. 1/2002”). Perma tersebut mengatur mengenai syarat formil dari sebuah gugatan *class action* dan tata cara pengajuan gugatan secara bersama-sama oleh sekelompok masyarakat yang merasa dirugikan. Selain menggugat hak-hak pribadi dari korban itu sendiri, namun juga bertindak untuk mewakili hak-hak korban lainnya.

Kelima, hak gugat warga negara. Dalam sistem *common law*, hak gugat warga negara dikenal dengan istilah *citizen lawsuit*, sedangkan dalam sistem *civil law*, hak gugat warga negara dikenal dengan istilah *action popularis*. Dalam tulisan ini, penulis akan menggunakan istilah *citizen lawsuit*. Menurut Yahya Harahap, *citizen lawsuit* merupakan gugatan yang diajukan oleh warga negara dan hak untuk mengajukan gugatan tersebut diberikan kepada setiap warga negara dan atas nama warga negara terhadap pertanggungjawaban penyelenggaraan negara yang menimbulkan kelalaian sehingga menyebabkan kerugian. Kelalaian tersebut merupakan Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatige overhead daad*), dimana negara diperintahkan untuk melakukan perbaikan atas kinerjanya dan mengeluarkan suatu kebijakan yang mengatur umum (*regeling*) agar kelalaian yang sebelumnya terjadi tidak terulang lagi dimasa yang akan datang.⁷ Menurut Gokkel *citizen lawsuit* diartikan sebagai suatu gugatan yang dapat diajukan oleh warga negara tanpa memandang bulu. Sedangkan menurut Mas Achmad Santosa, *citizen lawsuit* atau dapat disebut juga dengan istilah *private standing* merupakan hak bagi warga negara atau pun

² Andri G. Wibisana, *Penegakan Hukum Lingkungan melalui Pertanggungjawaban Perdata* (Depok: BP-FHUI, 2017), hlm. 15.

³ Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, (Depok: Rajawali Pers, 2019), hlm. 282.

⁴ Wibisana, *Penegakan...* hlm. 16-23.

⁵ Indonesia, *Undang-undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN No. 140, TLN No. 5059, Ps. 91 Ayat (1).

⁶ Wibisana, *Penegakan...* hlm. 18.

⁷ Hal ini dikemukakan oleh Syahrul Mahmud dalam bukunya *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia* sebagaimana dikutip dalam jurnal Muzzakir Abubakar, “Hak Mengajukan Gugatan dalam Sengketa Lingkungan Hidup”, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 1, (April 2019), hlm. 105.

perorangan, dimana mereka dapat melakukan suatu tindakan karena telah mengalami kerugian atas hak kepentingan umum.⁸

Dari kelima hak gugatan yang sudah dijelaskan di atas, tulisan ini akan menjelaskan lebih jauh mengenai mekanisme gugatan *citizen lawsuit*. Gugatan ini sebenarnya tidak dikenal dalam sistem hukum *civil law*. Di Indonesia, gugatan *citizen lawsuit* tidak diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. *Citizen lawsuit* terbentuk di negara-negara dengan sistem hukum *common law* seperti di Amerika Serikat, Australia, dan India. Pada awalnya, *citizen lawsuit* diajukan terhadap permasalahan yang berkaitan dengan lingkungan hidup, namun seiring dengan perkembangannya, *citizen lawsuit* juga dapat diajukan pada permasalahan lainnya, dimana negara dianggap telah melakukan kelalaian dalam memenuhi hak-hak dari setiap warga negara.⁹

Walaupun tidak diatur dalam perundang-undangan, gugatan *citizen lawsuit* ini telah diakui dalam praktiknya semenjak adanya putusan Kasus Nunukan.¹⁰ Kasus tersebut diajukan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat karena adanya penelantaran negara terhadap buruh migran yang dideportasi dari Malaysia ke Nunukan, Kalimantan Utara. Ketua Majelis Hakim kasus Nunukan mengabulkan bentuk gugatan *citizen lawsuit* yang belum ada dasar hukumnya dengan pertimbangan sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (“UU No. 19/1970”). Dalam Pasal 14 Ayat (1) UU No. 19/1970, dijelaskan bahwa “Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.”¹¹ Selain itu UU No. 19/1970 menjelaskan bahwa hakim sebagai penegak hukum wajib menggali hukum tidak tertulis untuk memutus berdasarkan hukum.¹²

Dari uraian di atas tulisan ini akan menjelaskan bagaimana mekanisme gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia dan membandingkannya dengan mekanisme gugatan *citizen lawsuit* di Amerika Serikat serta menjelaskan contoh kasus gugatan *citizen lawsuit* yang pernah terjadi di Indonesia dan Amerika Serikat. Tulisan ini disusun dengan menggunakan struktur berikut ini. Bagian 1, akan dipaparkan mengenai pendahuluan. Setelah itu, Bagian 2 akan membahas mengenai mekanisme *citizen lawsuit* di Indonesia dan contoh kasusnya. Bagian 3 akan membahas mengenai mekanisme *citizen lawsuit* di Amerika Serikat dan contoh kasusnya. Selanjutnya Bagian 4 akan ditunjukkan tabel perbandingan mekanisme gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia dan Amerika Serikat. Terakhir yaitu Bagian 5, memaparkan kesimpulan dari tulisan ini.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, untuk memaparkan penjelasan yang ingin dicapai dalam tulisan ini maka penulis menggunakan penelitian preskriptif. Penelitian preskriptif

⁸ Yose Octavia Henry dan Disriani Latifa Soroinda, “Perbandingan dan Penerapan Gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia dengan di Amerika Serikat dan di India”, Karya Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Indonesia, (2014), hlm. 9.

⁹ Abdul Fatah, “Gugatan Warga Negara sebagai Mekanisme Pemenuhan Hak Asasi Manusia dan Hak Konstitusional Warga Negara”, *Jurnal Yuridika*, Vol. 28, No. 3, (September-Desember 2013), hlm. 296.

¹⁰ Komari, dkk v. Walikota Samarinda, dkk, PN Samarinda No. 55/Pdt.G/2013/PNSmda, (PN Samarinda 2014), sebagaimana dikutip dalam buku Andri G. Wibisana, *Pengakuan Hukum Lingkungan melalui Pertanggungjawaban Perdata* (Depok: BP-FHUI, 2017), hlm. 21.

¹¹ Indonesia, *Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*, UU No. 19 Tahun 1970, LN No. 74, TLN No. 2951, Ps. 14 Ayat (1).

¹² Lihat Indonesia, *Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*, UU No. 19 Tahun 1970, LN No. 74, TLN No. 2951, Ps. 27 Ayat (1): “Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat” dan penjelasan Ps. 14 Ayat (1): “Hakim sebagai organ pengadilan dianggap memahami hukum. Pencari keadilan datang padanya untuk mohon keadilan. Andai kata ia tidak menemukan hukum tertulis, ia wajib menggali hukum tidak tertulis untuk memutus berdasarkan hukum sebagai seorang yang bijaksana dan bertanggung-jawab penuh kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, masyarakat, Bangsa dan Negara.”

merupakan penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan atau fakta yang ada.¹³ Penulis akan mengkaji perbandingan hukum di Indonesia dan Amerika Serikat dalam menerapkan mekanisme gugatan *citizen lawsuit* yang didapatkan dari uraian putusan pengadilan dan norma atau hukum positif sebagai bahan acuan dalam penelitian ini.¹⁴

II. PEMBAHASAN

A. Gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia

1. Mekanisme Gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia

Bentuk gugatan warga negara terhadap penyelenggara negara atas hak kepentingan umum atau yang dikenal dengan gugatan *citizen lawsuit*, sebenarnya belum dikenal dalam sistem hukum *civil law* di Indonesia. Gugatan *citizen lawsuit* ini lahir di negara-negara yang menganut sistem hukum *common law* seperti Amerika Serikat. Namun pada tahun 2003, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah menerima bentuk gugatan *citizen lawsuit*, sehingga walaupun gugatan *citizen lawsuit* ini tidak diatur dalam perundang-undangan, namun telah diakui dalam praktiknya.¹⁵

Citizen lawsuit memberikan hak bagi setiap warga negara atas nama kepentingan umum, dimana warga negara dapat menggugat negara c.q. pemerintah atau siapa saja yang telah lalai, dimana kelalaian itu dianggap sebagai Perbuatan Melawan Hukum yang secara jelas telah menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum dan juga masyarakat luas.¹⁶ Gugatan tersebut diajukan ke pengadilan dan negara diperintahkan untuk melakukan perbaikan atas kinerjanya dan mengeluarkan suatu kebijakan yang mengatur umum (*regeling*) agar kelalaian yang sebelumnya terjadi tidak terulang lagi dimasa yang akan datang.¹⁷

Pada dasarnya, gugatan *citizen lawsuit* hampir mirip dengan gugatan *class action* karena memiliki kesamaan yaitu gugatannya diajukan dengan melibatkan kepentingan sejumlah besar orang yang diwakilkan oleh satu orang atau lebih. Perbedaannya adalah gugatan *citizen lawsuit* diajukan oleh warga negara untuk kepentingan umum sedangkan dalam gugatan *class action*, gugatannya diajukan oleh wakil dari sebuah kelompok untuk kepentingan tertentu.¹⁸ Gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia memiliki beberapa karakter, sebagai berikut:

- Penggugat adalah warga negara, dengan membuktikan bahwa dirinya adalah seorang Warga Negara Indonesia;
- Tergugat adalah penyelenggara negara, yaitu pimpinan teratas yang merupakan presiden dan wakil presiden, menteri hingga pejabat negara di bidangnya masing-masing yang dianggap telah melakukan kelalaian terhadap pemenuhan hak warga negaranya;
- Dalam gugatan *citizen lawsuit* terdapat Perbuatan Melawan Hukum yang berupa kelalaian penyelenggara negara dalam memenuhi hak warga negaranya, maka harus diuraikan bentuk

¹³ H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 9.

¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali, 1985), hlm. 51.

¹⁵ Wibisana, *Penegakan...*, hlm. 21.

¹⁶ I Putu Rsmandi Arsha Putra, I Ketut Tjukup, dan Nyoman A. Martana, "Tuntutan Hak Dalam Penegakan Hak Lingkungan (*Environmental Right*)", *Jurnal Hukum Acara Perdata Adhaper*, Vol. 2, No. 1, (Januari-Juni 2016), hlm. 108-109.

¹⁷ Hal ini dikemukakan oleh Syahrul Mahmud dalam bukunya *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia* sebagaimana dikutip dalam jurnal Muzzakir Abubakar, "Hak Mengajukan Gugatan dalam Sengketa Lingkungan Hidup", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 1, (April 2019), hlm. 105.

¹⁸ Moh. Ibnu Fajar, "Penguatan Gugatan *Citizen Lawsuit* / *Actio Popularis* sebagai Upaya Perlindungan Hak Konstitusional Akibat Kelalaian yang Dilakukan Oleh Penyelenggara Negara", (Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Unviversitas Brawijaya, 2017), hlm. 8.

kelalaian apa saja yang telah dilakukan oleh penyelenggara negara dan diuraikan juga hak warga negara apa saja yang telah gagal dipenuhi oleh negara;

- Pada praktiknya di Indonesia, gugatan *citizen lawsuit* cukup dengan memberikan notifikasi atau somasi yang ditujukan kepada penyelenggara negara;
- Petitum dalam gugatan *citizen lawsuit*, tidak boleh memintakan adanya ganti rugi materil, namun harus berisi permohonan untuk negara agar mengeluarkan suatu kebijakan yang mengatur umum atau publik, sehingga kelalaian dalam pemenuhan hak warga negara tidak terulang kembali pada masa yang akan datang.¹⁹

Dalam pelaksanaan gugatan *citizen lawsuit*, terdapat persyaratan yang harus dipenuhi. *Pertama*, Penggugat harus memiliki dasar atau *standing* untuk melaksanakan gugatan yaitu apabila ada kepentingan hukum berupa adanya kerugian yang telah dialami oleh Penggugat. Jika tidak memiliki *standing* tersebut, maka tergugat dapat mengajukan pembatalan gugatan. *Kedua*, adanya notifikasi atau somasi terlebih dahulu kepada penyelenggara negara sebelum pengajuan gugatan didaftarkan ke Pengadilan Negeri. Notifikasi atau somasi tersebut harus menjelaskan pelanggaran dan tuntutan apa yang menjadi dasar akan diajukannya gugatan.²⁰

Lampiran dari Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup, juga menegaskan beberapa persyaratan untuk mengajukan gugatan warga negara, adalah sebagai berikut:

- Penggugat adalah satu orang atau lebih Warga Negara Indonesia, dan bukan merupakan badan hukum;
- Tergugat adalah pemerintah dan/atau lembaga negara;
- Dasar gugatan adalah untuk kepentingan umum;
- Objek gugatan adalah adanya pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum;
- Notifikasi atau somasi wajib diajukan oleh calon penggugat kepada calon tergugat dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja sebelum dilakukannya gugatan dan hal tersebut sifatnya adalah wajib. Apabila tidak ada notifikasi atau somasi kepada calon tergugat, maka gugatan tersebut wajib dinyatakan tidak diterima;
- Notifikasi atau somasi dari calon penggugat kepada calon tergugat, memberikan tembusan kepada Ketua Pengadilan setempat;
- Jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja memiliki tujuan untuk memberikan calon tergugat atau pemerintah agar memiliki kesempatan untuk melaksanakan kewajiban hukumnya sebagaimana diminta atau dituntut oleh calon penggugat.²¹

Berdasarkan penjelasan mengenai persyaratan dalam mengajukan gugatan *citizen lawsuit* sebagaimana diuraikan di atas, notifikasi atau somasi merupakan merupakan hal penting yang perlu dilakukan di awal sebelum mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri. Dalam hal ini, notifikasi atau somasi memiliki tujuan sebagai berikut:

- a. Memberikan kesempatan atau dorongan bagi pelanggar agar dapat melakukan penataan;
- b. Memberikan kesempatan secara adil kepada tergugat untuk dapat memberikan bantahan di tahap paling awal dalam proses penanganan perkara;
- c. Kegagalan dalam menyediakan notifikasi atau somasi dapat dipergunakan sebagai salah satu alasan gugatan ditolak;
- d. Memberikan kepastian kepada para pihak dengan mengajukan gugatan yang diingkapi dengan fakta yang akurat.²²

¹⁹ Fatah, *Gugatan...*, hlm. 297.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 298.

²¹ Wibisana, *Penegakan...*, hlm. 22.

²² Fatah, *Gugatan...*, hlm. 299.

Tahapan beracara pada praktik persidangan dengan gugatan *citizen lawsuit* di peradilan umum, memiliki tahapan beracara yang sama dengan gugatan perdata pada umumnya. Tahapan beracara yang dimaksud adalah mediasi, pembacaan gugatan, eksepsi dan jawaban dari tergugat, replik dan duplik, pembuktian, kesimpulan, kemudian pembacaan putusan.²³

Secara normatif, memang tidak ada peraturan perundang-undangan atau yang mengatur mengenai gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia. Tetapi dikarenakan sudah ada beberapa perkara *citizen lawsuit* yang pernah diajukan, maka hal tersebut menunjukkan bahwa terdapat legitimasi dari peradilan dan sudah ada perkara yang dikabulkan, dimana hal tersebut menjadi yurisprudensi di Indonesia. Dalam hal ini, mekanisme gugatan *citizen lawsuit* memberikan kesempatan kepada warga negara untuk dapat berpartisipasi dalam pembangunan dan pembentukan kebijakan.²⁴

2. Contoh Kasus *Citizen Lawsuit* di Indonesia

Di Indonesia, penerimaan pertama gugatan *citizen lawsuit* adalah perkara dalam putusan nomor 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST yang diputus pada 8 Desember 2003.²⁵ Kasus tersebut diajukan oleh 53 (lima puluh tiga) orang penggugat atas nama Munir CS kepada tergugatnya yaitu Presiden Megawati Soekarno Putri atas penelantaran negara terhadap Tenaga Kerja Indonesia Migran yang dideportasi dari Malaysia ke Nunukan, Kalimantan. Walaupun pertimbangan hakim mengenai gugatan *citizen lawsuit* pada kasus ini masih belum sempurna dan belum menjawab persyaratan formil gugatan *citizen lawsuit*, namun dengan diterimanya kasus Munir CS merupakan langkah progresif dari majelis hakim pengadilan negeri terhadap akses atas keadilan.²⁶

Hasil dari adanya putusan tersebut adalah Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.²⁷ Gugatan tersebut, dikabulkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan isi sebagai berikut:

- a. Pasal 14 Ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman jo. Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa “Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalil bahwa tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”;
- b. Pasal 27 Ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa “Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat”;
- c. Permohonan yang diajukan adalah gugatan *citizen lawsuit* yang biasa dikenal dengan sebutan *actio popularis*, yaitu prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan umum (*public interest*) namun diajukan oleh perwakilannya;
- d. Setiap warga negara tanpa kecuali memiliki hak-nya untuk membela kepentingan umum.

Selain, Kasus Nunukan di atas, terdapat kasus *citizen lawsuit* lainnya di Indonesia, sebagai berikut:

²³ Muhammad Adiguna Bimasakti, *Hukum Acara dan Wacana Citizen Lawsuit di Indonesia Pasca Undang-undang Administrasi Pemerintahan* (Yogyakarta: Deepublish, 2019), hlm. 42.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 15.

²⁵ Faradina Naviah, “Penerapan Mekanisme Gugatan Citizen Lawsuit dalam Hukum Acara Perdata di Indonesia”, *Jurnal Verstek Vol. 1, No. 3, (2013)*, hlm. 4.

²⁶ Mas Achmad Santosa, *Alam pun butuh Hukum dan Keadilan* (Jakarta: as@-prima pustaka, 2016), hlm. 175

²⁷ Fatah, *Gugatan...*, hlm. 300.



1. Gugatan *citizen lawsuit* atas kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) yang diajukan oleh LBH APIK. Gugatan *citizen lawsuit* tersebut tidak diterima oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat;
2. Gugatan *citizen lawsuit* atas Operasi Yustisi oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta. Gugatan *citizen lawsuit* tersebut tidak diterima oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat;
3. Gugatan *citizen lawsuit* atas penyelenggaraan Ujian Nasional oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta. Gugatan ini dikabulkan untuk sebagian oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 21 Mei 2007, sehingga pemerintah diminta untuk meninjau ulang kebijakan penyelenggaraan Ujian Nasional. Kemudian, Pemerintah sebagai tergugat mengajukan ke tingkat banding. Hasil putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta pada tanggal 6 Desember 2007 adalah menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Selanjutnya, pemerintah mengajukan lagi gugatan pada tingkat kasasi dan ditolak oleh Mahkamah Agung melalui putusan Nomor 2596K/PDT/2008 pada 14 September 2009. Berdasarkan hal tersebut Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta yang menguatkan putusan pengadilan Negeri Jakarta Pusat sudah inkrah atau berkekuatan hukum tetap.
4. Gugatan *citizen lawsuit* yang diajukan oleh Masyarakat Pengguna Jalan Tol pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta (JORR) pada putusan Nomor 40/Pdt.G/2008/PN.JKT.Sel tertanggal 19 Mei 2008. Gugatan *citizen lawsuit* tersebut tidak dapat diterima oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan karena tidak terpenuhinya syarat formil yaitu mengirimkan notifikasi atau somasi kepada calon tergugat.²⁸
5. Gugatan *citizen lawsuit* atas kebakaran hutan dan lahan di Kalimantan Tengah yang mengakibatkan kabut asap. Gugatan yang didaftarkan pada tanggal 16 Agustus 2016 diajukan oleh Warga Kalimantan Tengah terhadap Presiden sebagai Tergugat I ke Pengadilan Negeri Palangkaraya. Gugatan *citizen lawsuit* dengan nomor 118/Pdt.G/LH/2016/PN.PLK ini dikabulkan sebagian oleh Majelis Hakim. Berdasarkan putusan tersebut, beberapa petitum yang dikabulkan adalah agar Tergugat I segera membuat beberapa turunan dari UUPPLH, membuat tim gabungan yang terdiri atas Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Pertanian, dan Kementerian Kesehatan, serta mengabulkan untuk pembangunan rumah sakit khusus paru, ruang evakuasi khusus kebakaran hutan, serta membentuk tim gabungan untuk penanggulangan kebakaran.²⁹

Dari beberapa contoh kasus di atas, tidak semua gugatan *citizen lawsuit* diterima oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri. Terlebih apabila syarat utama untuk mengajukan gugatan *citizen lawsuit* berupa memberikan notifikasi atau somasi kepada calon tergugat tidak dilakukan oleh calon penggugat, maka hal tersebut dapat menjadi salah satu faktor gugatan tidak dapat diterima oleh Majelis Hakim. Walaupun di Indonesia tidak memiliki peraturan perundang-undangan yang mengatur gugatan oleh warga negara atau *citizen lawsuit*, namun dengan adanya Lampiran dari Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup, dapat menjadi pedoman karena telah menjelaskan beberapa persyaratan untuk mengajukan gugatan warga negara.

Citizen lawsuit memiliki fungsi yang dapat mengisi kekosongan hukum yang ada, hal tersebut dapat terlihat dari peran dan posisi *citizen lawsuit* yaitu mendorong pemerintah agar berhati-hati dalam mengambil kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan publik, mendorong

²⁸ Fajar, *Penguatan...*, hlm. 10-11.

²⁹ Walhi, "Hakim Kabulkan Sebagian Gugatan Citizen Law Suit Warga Kalteng", <https://www.walhi.or.id/hakim-kabulkan-sebagian-gugatan-citizen-law-suit-warga-kalteng>, diakses pada 1 Januari 2020.

pemerintah untuk mengeluarkan legislasi dan regulasi yang terkait guna melindungi hak warga negaranya, dan mendorong pemerintah untuk melakukan perbuatan tertentu demi memastikan agar hak warga negara telah terlindungi.³⁰

B. Gugatan *Citizen Lawsuit* di Amerika Serikat

1. Mekanisme Gugatan *Citizen Lawsuit* di Amerika Serikat

Gugatan *citizen lawsuit* merupakan model gugatan yang lahir dan berkembang di negara-negara dengan sistem hukum *common law* (*anglo saxon*) seperti Inggris, Amerika Serikat, Australia, dan India, dimana *citizen* atau warga negara memainkan peran penting dalam memastikan kepatuhan terhadap hukum lingkungan negara.³¹ Hingga pada 2017, dalam seminggu terdapat beberapa kali dari warga negara yang memperdebatkan masalah kebijakan publik di pengadilan melalui *citizen lawsuit*.³²

Lahirnya gugatan *citizen lawsuit* di Amerika Serikat, diawali dengan adanya *Clean Air Act Amendments of 1970* (“CAA 1970”). Agar tujuan dalam CAA 1970 dapat tercapai dengan baik, maka diterapkan mekanisme penegakan hukum yang unik, dimana warga negara dapat memohon gugatan yang ditujukan tidak hanya kepada Pemerintah Amerika Serikat dan Badan Perlindungan Lingkungan (*Environmental Protection Agency / EPA*), tetapi juga kepada siapa pun yang telah melanggar standar emisi dan batasan yang sudah ditetapkan di dalam CAA.³³

Untuk mendefinisikan bentuk gugatan *citizen lawsuit*, maka *senate committee* menjelaskan bahwa:

“Government initiative in seeking enforcement of the Clean Air Act has been restrained. Authorizing the citizens to bring suits for violation of standards should motivate governmental agencies charged with responsibility to bring enforcement and abatement proceedings.”³⁴

Selain CAA 1970, gugatan *citizen lawsuit* juga tercantum pada *Clean Water Act* (“CWA”) section 505 yang membolehkan warga negara mengajukan gugatan, dengan penjelasan sebagai berikut:

“...any citizen may commence a civil action on his own behalf—

- (1) against any person (including (i) the United States, and (ii) any other governmental instrumentality or agency to the extent permitted by the eleventh amendment to the Constitution) who is alleged to be in violation of (A) an effluent standard or limitation under this chapter or (B) an order issued by the Administrator or a State with respect to such a standard or limitation, or
- (2) against the Administrator where there is alleged a failure of the Administrator to perform any act or duty under this chapter which is not discretionary with the Administrator.

The district courts shall have jurisdiction, without regard to the amount in controversy or the citizenship of the parties, to enforce such an effluent standard or limitation, or such an order, or

³⁰ Santosa, *Alam...*, hlm. 201

³¹ James R. May, “The Availability of State Environmental Citizen Suits”, *Natural Resources and Environmental*, Vol. 18. No. 4, (Spring 2004), hlm. 53.

³² Marion Dumas, “Taking the Law to Court: Citizen Suits and the Legislative Process”, *American Journal of Political Science*, Vol. 61. No. 4, (Oktober 2017), hlm. 944.

³³ Charles N. Nauen, “Citizen Environmental Lawsuits After Gwaltney: The Thrill of Victory or The Agony of Defeat?”, *William Mitchell Law Review*, Vol. 15. Rev. 327, (1989), hlm. 329.

³⁴ Hal ini dikemukakan oleh Senate Committee dalam Public Works, S. REP. No. 1196, 91st Cong., 2d. Sess. 35-36 (1970), quoted in *Carey*, 535 F.2d, at 172. Sebagaimana dikemukakan oleh Charles N. Nauen, “Citizen Environmental Lawsuits After Gwaltney: The Thrill of Victory or The Agony of Defeat?”, *William Mitchell Law Review*, Vol. 15. Rev. 327, (1989), hlm. 329.

*to order the Administrator to perform such act or duty, as the case may be, and to apply any appropriate civil penalties under section 1319(d) of this title.*³⁵

Berdasarkan pengertian yang tercantum dalam CAA 1970 dan CWA di atas, dapat diketahui bahwa gugatan warga negara atau *citizen lawsuit* tidak hanya diutamakan terhadap pemerintah yang dianggap gagal melakukan kewajibannya sehingga merugikan kerugian, tetapi juga dapat diajukan kepada siapa pun yang melanggar standar baku mutu atau kebijakan dari penyelenggara negara sehubungan dengan baku mutu tersebut.

Gugatan warga negara atau *citizen lawsuit* di Amerika Serikat dapat meminta *civil penalties*, yaitu dapat berupa uang paksa yang dibebankan kepada setiap keterlambatan dalam menghentikan pelanggaran baku mutu. Berdasarkan CWA section 309 (d), besarnya *civil penalties* tersebut adalah paling tinggi sebesar US\$ 25.000 per hari untuk pelanggaran yang akan dibayarkan kepada negara. Selain itu, penggugat dalam *citizen lawsuit* dapat meminta tergugat untuk menanggung biaya lain sebagaimana tercantum dalam 33 U.S. Code § 1365 (d), sebagai berikut:³⁶

*“The court, in issuing any final order in any action brought pursuant to this section, may award costs of litigation (including reasonable attorney and expert witness fees) to any prevailing or substantially prevailing party, whenever the court determines such award is appropriate. The court may, if a temporary restraining order or preliminary injunction is sought, require the filing of a bond or equivalent security in accordance with the Federal Rules of Civil Procedure.”*³⁷

Penggugat *citizen lawsuit* menuntut hukuman perdata, putusan sela ganti rugi, serta biaya pengacara dan saksi ahli. Hukuman perdata, yang dibayarkan ke Departemen Keuangan Amerika Serikat, biasanya tersedia untuk tuntutan penegakan hukum, sementara putusan sela ganti rugi tersedia untuk tindakan penegakan hukum dan tuntutan hukum untuk memaksa lembaga melakukan tugas non-diskresi. Berdasarkan penjelasan di atas, undang-undang lingkungan memberi wewenang kepada pengadilan untuk memberikan biaya pengacara dan saksi ahli yang wajar kepada pihak yang menang.³⁸

Untuk mengajukan gugatan *citizen lawsuit* di Amerika Serikat juga memiliki persyaratan untuk memberikan notifikasi terlebih dahulu mengenai maksud dan tujuan diajukannya gugatan sebelum gugatan tersebut didaftarkan ke pengadilan. Notifikasi tersebut dibuat secara tertulis dan diberikan kepada pemerintah atau siapa pun yang melanggar dan instansi yang memiliki tanggung jawab untuk memberikan hak *citizen lawsuit*, selambat-lambatnya 60 hari sebelum gugatan didaftarkan.³⁹ Notifikasi ini merupakan hal yang penting, karena jika batas waktu pemberian notifikasi tidak terpenuhi, maka dapat dijadikan dasar untuk mengajukan mosi penolakan terhadap gugatan *citizen lawsuit*. Notifikasi dalam *citizen lawsuit* harus memuat beberapa hal yaitu, terdapat informasi mengenai pelanggaran yang dituduhkan dan jenis pelanggaran atau objek gugatannya.⁴⁰ Selain itu, permohonan gugatan *citizen lawsuit* dapat ditolak atau tidak akan dikabulkan apabila Badan Perlindungan Lingkungan (*Environmental Protection Agency / EPA*) telah melakukan tindakan terhadap masalah yang akan digugat.⁴¹

³⁵ Legal Information Institute “33 U.S. Code § 1365 - Citizen suits”, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/33/1365>, diakses pada 1 Januari 2020.

³⁶ Wibisana, *Penegakan...*, hlm 23.

³⁷ Legal Information Institute “33 U.S. Code § 1365 - Citizen suits”, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/33/1365>, diakses pada 1 Januari 2020.

³⁸ Sara Mogharabi et. al. “Environmental Citizen Suits in the Trump Era”, *Natural Resources and Environmental*, Vol. 32. No. 2. (Fall 2017), hlm 3.

³⁹ Jonathan S. Campbell, “Has the Citizen Suit Provision of the Clean Water Act Exceeds its Supplemental Birth?”, *William & Mary Environmental Law and Policy Review*, Vol. 24. Issue 2. (April 2000), hlm 306.

⁴⁰ Fatah, *Gugatan...*, hlm. 299.

⁴¹ Fajar, *Penguatan...*, hlm. 10-19.

2. Contoh Kasus Gugatan *Citizen Lawsuit* di Amerika Serikat

Citizen lawsuit telah memberikan peran utama dalam hukum lingkungan sejak awal tahun 1970 ketika Kongres mengesahkan sebagian besar undang-undang lingkungan federal sehingga telah membentuk kanon hukum lingkungan.⁴² Kasus yang mengawali lahirnya gugatan *citizen lawsuit* di Amerika Serikat, adalah dengan adanya CAA 1970. Pada saat pemerintahan Obama, CAA digunakan dalam berbagai cara baik oleh warga negara maupun oleh pemerintah seperti untuk menentukan polutan dan keputusan terhadap perizinan untuk fasilitas tertentu yang berkaitan dengan polutan. Selain itu, pemerintahan Obama menggunakan CAA untuk mengatasi masalah skala yang lebih besar, seperti perubahan iklim. Misalnya *Clean Power Plan* yang diselesaikan pada bulan Oktober 2015, secara khusus menetapkan "Dampak Perubahan Iklim dari Emisi Gas Rumah Kaca (*Greenhouse Gas*)" dan mengatur mengenai pembatasan emisi unit pembangkit listrik.⁴³

Kemudian, saat Presiden Trump menjabat, pemerintahannya meninjau, merevisi, dan membatalkan banyak program CAA yang sudah diterapkan pada pemerintahan sebelumnya yang telah mendapatkan berbagai tingkat keberhasilan. Presiden Trump mengeluarkan perintah eksekutif yang mengarahkan EPA untuk mulai membongkar *Clean Power Plan* yang sudah dibuat pada saat kemempinapan Presiden Obama.⁴⁴

Kasus gugatan *citizen lawsuit* di Amerika Serikat yang terkenal adalah mengenai gugatan terhadap permasalahan lingkungan yang diajukan oleh Warga Negara Amerika karena pemerintah lalai dalam melakukan pelestarian terhadap spesies kelelawar langka. Gugatan tersebut berhasil dikabulkan dan pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan *Act* mengenai Konservasi Kelelawar Langka.⁴⁵ Selain itu terdapat *Endangered Species Act* ("ESA") yang diberlakukan oleh pemerintah federal melalui gugatan *citizen lawsuit*.⁴⁶ Berdasarkan kasus tersebut, adanya gugatan *citizen lawsuit* di Amerika Serikat bertujuan agar pemerintah melakukan perbaikan atas kinerjanya dan mengeluarkan suatu kebijakan yang mengatur umum (*regeling*) agar kelalaian yang sebelumnya terjadi tidak terulang lagi dimasa yang akan datang.⁴⁷

C. Tabel Perbandingan Gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia dan Amerika Serikat

Berdasarkan uraian mengenai gugatan *citizen lawsuit* pada bagian 2 dan bagian 3 tulisan ini, *citizen lawsuit* yang dipraktikan di Indonesia dan Amerika Serikat memiliki persamaan dan perbedaan. Dalam hal ini, penulis membuat perbandingan dalam tabel untuk menunjukkan persamaan dan perbedaan apa saja yang terdapat dalam gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia dan Amerika Serikat, sebagai berikut:

	Indonesia	Amerika Serikat
Penggugat	Satu orang atau lebih Warga Negara Indonesia,	Setiap warga negara yang memiliki <i>standing</i> .

⁴² Mark A. Ryan, "Clean Water Act Citizen Suits: What the Numbers Tell Us", *Natural Resources and Environmental*, Vol. 32. No. 2. (Fall 2017), hlm. 20.

⁴³ Mogharabi, *Environmental...*, hlm. 4.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Henry dan Disriani Latifa Soroinda, *Perbandingan*, hlm. 5.

⁴⁶ Kirsten Nathanson, Thomas R. Lundquist, and Sarah Bordelon, "Developments in ESA Citizen Suits and Citizen Enforcement of Wildlife Laws", *Natural Resources and Environmental*, Vol. 29. No. 3. (Winter 2015), hlm 16.

⁴⁷ Hal ini dikemukakan oleh Syahrul Mahmud dalam bukunya Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia sebagaimana dikutip dalam jurnal Muzzakir Abubakar, "Hak Mengajukan Gugatan dalam Sengketa Lingkungan Hidup", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 1, (April 2019), hlm. 105.



DHARMASISYA

	dan bukan merupakan badan hukum.	
Tergugat	Terbatas pada Penyelenggara Negara yaitu pemerintah dan/atau lembaga negara.	Pemerintah dan sesama warga negara atau badan usaha yang gagal menaati kewajiban hukum.
Hubungan Kepentingan	Kepentingan Umum	Kepentingan Umum
Tuntutan	Hanya dapat menuntut untuk dilakukan pencegahan dan pemulihan kondisi serta pembentukan peraturan. Tidak diperkenankan memasukan tuntutan ganti rugi.	Dapat menuntut tindakan pemulihan, menghentikan pelanggaran, dan memaksa untuk membayar sanksi perdata.
Prosedur	Notifikasi atau somasi wajib diajukan oleh calon penggugat kepada calon tergugat dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja sebelum dilakukannya gugatan dan hal tersebut sifatnya adalah wajib. Apabila tidak ada notifikasi atau somasi kepada calon tergugat, maka gugatan tersebut wajib dinyatakan tidak diterima.	Notifikasi atau somasi wajib diajukan oleh calon penggugat kepada calon tergugat dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja sebelum dilakukannya gugatan dan hal tersebut sifatnya adalah wajib. Apabila tidak ada notifikasi, maka dapat dijadikan dasar untuk mengajukan mosi penolakan terhadap gugatan <i>citizen lawsuit</i> . Dapat meminta <i>civil penalties</i> , yaitu berupa uang paksa yang dibebankan kepada setiap keterlambatan dalam menghentikan pelanggaran baku mutu. Berdasarkan CWA section 309 (d), besarnya <i>civil penalties</i> tersebut adalah paling tinggi sebesar US\$ 25.000 per hari untuk pelanggaran yang akan dibayarkan kepada negara. Warga negara dapat meminta tergugat untuk menanggung biaya pengadilan (<i>litigation cost</i>), termasuk biaya untuk pengacara dan saksi ahli. Gugatan <i>citizen lawsuit</i> dapat ditolak atau tidak akan



		dikabulkan apabila Badan Perlindungan Lingkungan (<i>Environmental Protection Agency / EPA</i>) telah melakukan tindakan terhadap masalah yang akan digugat.
--	--	--

III. KESIMPULAN

Dalam sistem *common law*, hak gugat warga negara dikenal dengan istilah *citizen lawsuit*, sedangkan dalam sistem *civil law*, hak gugat warga negara dikenal dengan istilah *action popularis*. Gugatan *citizen lawsuit* lahir di negara-negara yang menganut sistem hukum *common law* seperti Amerika Serikat, Australia, dan India. Namun pada tahun 2003, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah menerima bentuk gugatan *citizen lawsuit*, sehingga walaupun gugatan *citizen lawsuit* ini tidak diatur dalam perundang-undangan, namun telah diakui dalam praktiknya.

Mekanisme gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia dan Amerika Serikat memiliki beberapa persamaan dan perbedaan. Pertama, persamaannya adalah, warga negara yang akan melakukan gugatan *citizen lawsuit* harus menyediakan notifikasi atau somasi kepada calon tergugat selambat-lambatnya 60 hari sebelum gugatan didaftarkan ke pengadilan. Kedua, perbedaannya adalah gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia tidak bisa memintakan ganti rugi dalam petitumnya. Sedangkan di gugatan *citizen lawsuit* di Amerika Serikat, dapat dimintakan *civil penalties* dan *litigation cost*.

Daftar Pustaka

Buku

- Bimasakti, Muhammad Adiguna. *Hukum Acara dan Wacana Citizen Lawsuit di Indonesia Pasca Undang-undang Administrasi Pemerintahan*. Yogyakarta: Deepublish, 2019.
- HS, H. Salim dan Erlies Septiana Nurbani. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Mertokusmo, Sudikno. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2013.
- Rahmadi, Takdir. *Hukum Lingkungan di Indonesia*. Depok: Rajawali Pers, 2019.
- Santosa, Mas Achmad. *Alam pun butuh Hukum dan Keadilan*. Jakarta: as@-prima pustaka, 2016.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali, 1985.
- Wibisna, Andri G. *Penegakan Hukum Lingkungan melalui Pertanggungjawaban Perdata*. Depok: BP-FHUI, 2017.

Artikel

- Aubakar, Muzzakir. "Hak Mengajukan Gugatan dalam Sengketa Lingkungan Hidup." *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 1. No. 1. (April 2019).
- Campbell, Jonathan S. "Has the Citizen Suit Provision of the Clean Water Act Exceeds its Supplemental Birth?". *William & Mary Environmental Law and Policy Review*. Vol. 24. Issue 2. (April 2000).
- Dumas, Marion. "Taking the Law to Court: Citizen Suits and the Legislative Process." *American Journal of Political Science*. Vol. 61. No. 4. (Oktober 2017).

- Fajar, Moh. Ibnu. "Penguatan Gugatan *Citizen Lawsuit* / *Actio Popularis* sebagai Upaya Perlindungan Hak Konstitusional Akibat Kelalaian yang Dilakukan Oleh Penyelenggara Negara." Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. 2017.
- Fatah, Abdul. "Gugatan Warga Negara sebagai Mekanisme Pemenuhan Hak Asasi Manusia dan Hak Konstitusional Warga Negara." *Jurnal Yuridika*. Vol. 28. No. 3. (September-Desember 2013).
- Henry, Yose Octavia dan Disriani Latifa Soroinda. "Perbandingan dan Penerapan Gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia dengan di Amerika Serikat dan di India." Karya Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Indonesia. (2014).
- Mogharabi, Sara et. al. "Environmental Citizen Suits in the Trump Era." *Natural Resources and Environmental*. Vol. 32. No. 2. (Fall 2017).
- May, James R. "The Availability of State Environmental Citizen Suits." *Natural Resources and Environmental*. Vol. 18. No. 4. (Spring 2004).
- Nathanson, Kirsten, Thomas R. Lundquist, and Sarah Bordelon. "Developments in ESA Citizen Suits and Citizen Enforcement of Wildlife Laws." *Natural Resources and Environmental*. Vol. 29. No. 3. (Winter 2015).
- Nauen, Charles N, "Citizen Environmental Lawsuits After Gwaltney: The Thrill of Victory or The Agony of Defeat?" *William Mitchell Law Review*. Vol. 15. Rev. 327. (1989).
- Naviah, Faradina. "Penerapan Mekanisme Gugatan Citizen Lawsuit dalam Hukum Acara Perdata di Indonesia." *Jurnal Verstek* Vol. 1 No. 3. (2013).
- Putra, I Putu Rsmandi Arsha, I Ketut Tjukup, dan Nyoman A. Martana. "Tuntutan Hak Dalam Penegakan Hak Lingkungan (Environmental Right)." *Jurnal Hukum Acara Perdata Adhaper*. Vol. 2. No. 1. Januari-Juni 2016.
- Ryan, Mark A. "Clean Water Act Citizen Suits: What the Numbers Tell Us." *Natural Resources and Environmental*. Vol. 32. No. 2. (Fall 2017).

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kebakiman. UU No. 19 Tahun 1970. LN No. 74. TLN No. 2951.
- Undang-undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. UU No. 32 Tahun 2009. LN No. 140. TLN No. 5059.
- Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.

Internet

- Legal Information Institute "33 U.S. Code § 1365 - Citizen suits". <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/33/1365>. Diakses pada 1 Januari 2020.
- Walhi. "Hakim Kabulkan Sebagian Gugatan Citizen Law Suit Warga Kalteng". <https://www.walhi.or.id/hakim-kabulkan-sebagian-gugatan-citizen-law-suit-warga-kalteng>. Diakses pada 1 Januari 2020.



UNIVERSITAS
INDONESIA

Veritas, Probatas, Justitia

DHARMASISYA
JURNAL HUKUM MAGISTER HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS INDONESIA

DHARMASISYA

Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Volume 2 Nomor 2 (Juni 2022) 957-970

e-ISSN: 2808-9456