

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Hasil Penelitian

Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis mengenai gugatan *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) dalam kasus Nunukan, maka berikut ini hasil penelitian yang diperoleh dari berkas perkara nomor: 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST yang akan disajikan dan dianalisa penulis, sebagai berikut:

1. Identitas para pihak :

**a. Penggugat :**

- 1) ISS, pekerjaan Pimpinan Sanggar Ciliwung, alamat Jalan Bukit Duri Nomor 1/21 Rt 06 Rw 12 Kalurahan Bukit Duri Tebet Jakarta Selatan;
- 2) Mn, pekerjaan Dewan Pengurus KONTRAS, alamat Jalan Bekasi Timur IV Nomor 14 Jatinegara Jakarta Timur;
- 3) ARS, pekerjaan Ketua Tim Relawan untuk Kemanusiaan (TruK), alamat Jalan Kayu Manis Barat Nomor 77 Jakarta Pusat;
- 4) NK, pekerjaan Sekretaris Jenderal Koalisi Perempuan Indonesia, alamat Jalan Melati Blok B-15 Rt 01 Rw 12 Mekarsari Cimanggis;
- 5) Np, pekerjaan Pengurus Jaringan Nasional Buruh Migran Indonesia (Jarnas BMI), alamat Kampung Langgen Rt 02 Rw 01 Alang-alang Tirtayasa Serang Banten;
- 6) SS, pekerjaan Mantan Buruh Migran, alamat Krengseng Rt 03 Rw 01 Grugu Wonosobo Jawa Tengah;
- 7) MI, pekerjaan Swasta, alamat Tlutur Rt 01 Rw 03 Kandangan Senduro Lumajang Jawa Timur;
- 8) Mr, pekerjaan Swasta, alamat Mojo Rt 01 Rw 05 Desa Plumbon Kecamatan Mojolaban Solo;

*commit to user*

- 9) IS, pekerjaan Wiraswasta, alamat Kampung Langgen Rt 02 Rw 01 Alang-alang Tirtayasa Serang Banten;
- 10) KH, pekerjaan Pegawai Swasta, alamat Jalan Barito 17 Kauman Rt02 Rw 02 Kepanjen Kidul Blitar Jawa Timur;
- 11) ER, pekerjaan Mahasiswi, alamat Jalan Ciasem IV Nomor 9 Rt 003 Rw 004 Rawa Barat Kebayoran Baru Jakarta Selatan;
- 12) EE, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa, alamat Jalan Pondok Jaya VI/19 Rt 06 Rw 06 Kalurahan Pela Mampang Jakarta Selatan;
- 13) Dd bin J, pekerjaan Ketua Serikat Buruh Migran Indonesia, alamat Kelurahan Giri Jaya Kecamatan Cibinong Rt 001 Rw 005 Cianjur Jawa Barat
- 14) Nr, pekerjaan Swasta, alamat Jalan Aren IV Nomor 6 Rawamangun Jakarta Timur;
- 15) RU, pekerjaan Anggota Organisasi Non-Pemerintah Solidaritas Perempuan, alamat Jalan Barawaja II Nomor 16 Rt 003 Rw 008 Kelurahan Pampang Kecamatan Panakkukang Makassar Sulawesi Selatan;
- 16) Sw, pekerjaan Ibu Rumah Tangga, alamat Jalan Markisa III Blok C Nomor 15 Rt 05 Rw 13 Tanah Baru Beji Depok Jawa Barat;
- 17) ET, pekerjaan Wiraswasta, alamat Jalan Kumis Kucing III/114 Rt 002 Rw 007 Cibubur Ciracas Jakarta Timur;
- 18) MT, pekerjaan Anggota Organisasi Non-Pemerintah Solidaritas Perempuan, alamat Rawamangun Tegalan Rt 001 Rw 003 Rawamangun Pulogadung Jakarta Timur;
- 19) WT, pekerjaan /Ibu Rumah Tangga, alamat Perum Bukit Waringin H-10 Rt 01 Rw 14 Cimanggis Bojong Gede;
- 20) St, pekerjaan Swasta, alamat Jalan Matraman Dalam I Rt 002/008 Pegangsaan, Menteng, Jakarta Pusat;
- 21) IK, pekerjaan Swasta, alamat Jalan Lenteng Agung Rt 008 Rw 005 Lenteng Agung Jagakarsa Jakarta Selatan;

- 22) FW, pekerjaan Anggota Organisasi Non-Pemerintah Solidaritas Perempuan, alamat Pondok Manggis Rt 02 Rw 02 Bojong Baru Bojong Gede;
- 23) LA, pekerjaan Ibu Rumah Tangga, alamat Jalan Pemuda Asli I/72 Rt 001 Rw 003 Rawamangun Pulogadung Jakarta Timur;
- 24) Wd, pekerjaan Mahasiswi, alamat Jalan Cipinang Muara I Rt 006 Rw 03 Nomor 15 Jakarta Pusat;
- 25) MU, pekerjaan Mantan Buruh Migran Indonesia, alamat Rt003 Rw 003 Mekarsari Tambun Selatan Bekasi Jakarta;
- 26) Sp, pekerjaan Wiraswasta, alamat Rt 10 Rw 04 Dusun II Margorejo Metro Lampung;
- 27) Wn, pekerjaan Mantan Buruh Migran Indonesia, alamat Rt 02 Rw 01 Wlahar Adipala Cilacap Jawa Tengah;
- 28) YM, pekerjaan Ketua Forum Warga Buruh Migran Indonesia (FW-BMI) Cirebon, alamat Rt 02 Rw 01 Kacang Suuk Babakan Babakan Cirebon Jawa Barat;
- 29) Ch, pekerjaan Ibu Rumah Tangga, alamat Jalan Markisa III Blok C Nomor 15 Rt 05 Rw 13 Tanah Baru Beji Depok Jawa Barat;
- 30) MT, pekerjaan Anggota Jaringan Nasional Buruh Migran Indonesia (Jarnas BMI), alamat Rt 07 Rw 03 Kelurahan Sidorejo Kecamatan Sidorejo Kabupaten Salatiga Jawa Tengah;
- 31) UH, pekerjaan Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, alamat Kampus Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang Jawa Timur;
- 32) YBW, pekerjaan Pegawai Swasta, alamat KPR BTN KODAM Blok D 9/20 Rt 005/Rw 013 Kelurahan Mustika Jaya Kecamatan Bantar Gebang Bekasi Jawa Barat;
- 33) NS, pekerjaan Pengurus Jaringan Nasional Buruh Migran, alamat Karangsalam Rt 03 Rw 02 Kelurahan Karangsalam Kecamatan Kemrajen Kabupaten Banyumas Jawa Tengah;

- 34) MHS, pekerjaan Wiraswasta, alamat Jalan Pulo Asem Utara C 15 Rt 009 Rw 001 Kelurahan Jati Kecamatan Pulo Gadung Jakarta Timur;
- 35) CAS, pekerjaan Wiraswasta, alamat Jalan Bongalor Nomor 29 Rt 01 Rw 04 Serang Wetan;
- 36) NH, pekerjaan Wiraswasta, alamat Rt 03 Rw 02 Dusun 02 Kelurahan Babakan Cirebon Jawa Barat;
- 37) NL, pekerjaan Guru, alamat Dusun Kalibening Kalurahan Kalibening Kecamatan Talangpandan Tanggamus Lampung;
- 38) Bn, pekerjaan Tani, alamat Rt 02 Rw 01 Kalurahn Mangge Kecamatan Karangmojo Magetan Jawa Timur;
- 39) Pr, pekerjaan Swasta, alamat Rt 04 Rw 01 Dukuh Blangkunang Utara Kalurahan Jatijajar Kecamatan Ayah Kebumen Jawa Tengah;
- 40) SP, pekerjaan Swasta, alamat Jalan Pangeran Sutajaya Nomor 54 Cirebon Jawa Barat;
- 41) Sp, pekerjaan Koordinator Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia (KOPBUMI) Jawa Timur, alamat Perum Pondok Delta Blok D/1 A Kaweron Talun Blitar Jawa Timur;
- 42) SS, pekerjaan Mantan Buruh Migran Indonesia di Malaysia, alamat Rt 03 Rw 04 Jomboran Kelurahan Kemiri Kecamatan Mojosongo Kabupaten Boyolali Jawa Tengah;
- 43) AH, pekerjaan Swasta, alamat KPR BTN Kodam Rt 05 Rw 13 Mustika Jaya Bantar Gebag Bekasi;
- 44) SU, pekerjaan Sekretaris Jaringan Nasional Buruh Migran Indonesia (Jarnas BMI), alamat Rt 03 Rw 05 Dusun Klaten Kelurahan Puntukdoro Kecamatan Plaosan Kabupaten Magetan Jawa Timur;
- 45) EAS, pekerjaan Swasta, alamat Desa Jago Kecamatan Praya Kabupaten Lombok Tengah NTB;

- 46) TCW, pekerjaan Anggota Solidaritas Buruh Migran Blitar (SBMB), alamat Dusun Krajen Rt 02 Rw 01 Desa Lorejo Kecamatan Bakung Blitar Jawa Timur;
- 47) SW, pekerjaan Wiraswasta, alamat Jalan Hangtuh Gang Pasiran Nomor 11 Kampung Kelapa Pekanbaru Riau;
- 48) DN, pekerjaan Swasta, alamat Jalan Raya Patuksari Nomor 95 Kecamatan Wonosari Kabupaten Malang Jawa Timur;
- 49) AILN, pekerjaan Pengurus Organisasi Non-Pemerintah YS3L Nusa Tenggara Timur, alamat Lewoleba Utara Rt 005 Rw 03 Kecamatan Nubatukan Kabupaten Lembata Flores NTT;
- 50) PWK, pekerjaan Mantan Buruh Migran, alamat Jalan Mutiara Indah Gang 6/3 Rt 3 Rw 4 Dusun Kelun Kecamatan Kantoharjo Madiun Jawa Timur;
- 51) SS, pekerjaan Wiraswasta, alamat Putih Permai Blok K-15 Rt 06 Rw 05 Desa Putih Kecamatan Gampengrejo Kabupaten Kediri Jawa Timur;
- 52) NH, pekerjaan Ketua Jaringan Nasioal Buruh Migran Indonesia (Jarnas BMI), alamat Dauhan Rt 02 Rw 09 Blitar Jawa Timur;
- 53) DG, pekerjaan Pengurus Lembaga Studi Pengembangan Masyarakat dan Sosial (LSPS), alamat Jalan Prapnaca IV Nomor 67 Kebayoran Baru Jakarta;

Yang selanjutnya disebut sebagai para penggugat, dalam hal ini diwakili oleh kuasanya, berdasarkan surat kuasa khusus tanggal 15 Januari 2003 : IS, SH,LL.M., ST, SH, LL.M., THK, SH., RO, SH, LL.M., As, SH., BLR, SH., ITS, SH., AL, SH., EP, SH., SrS, SH., MRO, SH., AK, SH., SS, SH., HA, SH., ED, SH., IF, SH., CA, SH., VR, SH., IK, SH., Pengacara publik dan Relawan yang tergabung dalam Tim Advokasi Tragedi Kemanusiaan Deportasi Buruh Migran Indonesia di Nunukan yang beralamat di Jalan Diponegoro 74 Jakarta.

**b. Tergugat**

- 1) Negara Republik Indonesia cq. Kepala Negara, Presiden R.I., Megawati Soekarno Putri, alamat Jalan Medan Merdeka Utara;
- 2) Negara Republik Indonesia cq. Presiden R.I., Wakil Kepala Negara, Wakil Presiden R.I., Hamzah Haz, alamat Kebon Sirih Nomor 14 Jakarta Pusat;
- 3) Negara Republik Indonesia cq. Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat R.I. Jusuf Kalla, alamat Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 3 Jakarta;
- 4) Negara Republik Indonesia cq. Presiden R.I., cq. Menteri Luar Negeri, Hassan Wirayudha, alamat Jalan Taman Pejambon 6 Jakarta Pusat;
- 5) Negara Republik Indonesia cq. Presiden R.I., cq. Menteri Sosial, Bachtiar Chamsah, alamat Salemba Raya Nomor 28 Jakarta Pusat;
- 6) Negara Republik Indonesia cq. Presiden R.I., cq. Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I., Jacob Nuwa Wea, alamat Jalan Jendral Gatot Soebroto Kavling 51 Jakarta;
- 7) Negara Republik Indonesia cq. Presiden R.I., cq. Menteri Kesehatan, Achmad Sujudi, alamat H.R. Rasuna Said Blok X 5 Kavling 4-9 Jakarta Selatan;
- 8) Negara Republik Indonesia cq. Presiden R.I., cq. Menteri Luar Negeri cq. Duta Besar R.I. untuk Malaysia, Hadi Wayarabi Al Hadar, alamat Embassy Republic of Indonesia Nomor 233 Jalan Tun Abdul Razak 50400 Kuala Lumpur Malaysia;
- 9) Negara Republik Indonesia cq. Presiden R.I., cq. Menteri Kehakiman dan Hak Azasi Manusia cq. Dirjen Imigrasi, M. Iman Santoso, alamat Direktorat Jenderal Imigrasi Jalan H.R. Rasuna Said Kavling 8-9 Kuningan;

## 2. Duduk perkara

Para penggugat dengan surat gugatannya tertanggal Januari 2003 yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 24 Januari 2003 dan telah didaftarkan dan diregister perkara di bawah Nomor 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST, telah mengajukan gugatan dengan alasan-alasan sebagai berikut :

### a. Kedudukan dan Kepentingan Hukum Para Penggugat

- 1) Para penggugat merupakan warga negara Republik Indonesia, seperti halnya dengan kurang lebih 480.000 warga negara Republik Indonesia lainnya yang menjadi buruh migran Indonesia di Malaysia dan dideportasi melalui Nunukan, memiliki hak atas perlindungan dan pemenuhan Hak Azasi Manusia yang dijamin dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia maupun hak yang sama di depan hukum untuk mendapatkan keadilan dan penjaminan kepentingan sebagai warga negara sebagaimana tercantum dalam pasal 28 D ayat (1) UUD 1945.
- 2) Para tergugat yang merupakan penyelenggara Negara Republik Indonesia mempunyai tanggung jawab dalam mengemban amanat alenia keempat Pembukaan UUD 1945 untuk melindungi, memajukan, menegakkan, dan menjamin pemenuhan hak asasi setiap warga negara Republik Indonesia, yang termasuk para Penggugat dan tentunya buruh migran Indonesia yang dideportase paksa dari Malaysia. Hal ini yang menjadi dasar adanya hubungan hukum antara para Penggugat dan Tergugat sebagai penyelenggara Negara Republik Indonesia.
- 3) Berdasarkan adanya hak untuk melakukan upaya-upaya hukum mengenai jaminan pemenuhan hak asasi manusia setiap warga negara Republik Indonesia, termasuk buruh migran Indonesia yang di deportasi dari Malaysia ke Nunukan, para Penggugat mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum atas terjadinya pelanggaran hak *commit to user* asasi manusia kurang lebih 480.000 buruh

migran yang dideportasi paksa dari Malaysia sejak Januari 2002 dengan menggunakan mekanisme gugatan *citizen lawsuit*. Mekanisme ini digunakan untuk mengatasi kemacetan hukum acara pidana yang menghendaki setiap orang yang menggugat harus memasukkan surat gugatan.

- 4) Pengajuan gugatan melalui mekanisme *citizen lawsuit* ini merujuk ketentuan pokok kekuasaan kehakiman yang mendasarkan peradilan yang sederhana, cepat, dan ringan biaya, sebab jumlah warga negara Republik Indonesia sangat besar dan apabila masing-masing mengajukan gugatan atas peristiwa ini, maka tidak sesuai dengan prinsip sederhana, cepat dan ringan. Selain itu, gugatan ini merujuk pada ketentuan bahwa pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili perkara serta ketentuan bahwa hakim sebagai penegak hukum dan keadilan mempunyai kewajiban untuk menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.
- 5) Mekanisme gugatan *citizen lawsuit* yang diajukan para Penggugat yang mempunyai kepentingan dan kedudukan hukum dalam memperjuangkan perlindungan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia warga negara Republik Indonesia merupakan terobosan hukum yang dilakukan untuk mengatasi kesulitan-kesulitan teknis di lembaga peradilan dalam upaya penegakan keadilan dan kebenaran bagi seluruh warga negara Republik Indonesia. Dan hukum acara perdata di Indonesia juga telah mengalami beberapa kali terobosan hukum untuk memnuhi kewajiban hukum.

#### b. Fakta Hukum

##### 1) Latar belakang

- a) Terjadinya krisis ekonomi yang melanda Indonesia di akhir Tahun 1997 memaksa banyak warga negara Republik Indonesia menjadi buruh migran di Malaysia untuk bertahan

hidup karena sempitnya lapangan pekerjaan di dalam negeri. Terbukannya lapangan pekerjaan sejak adanya Pertukaran Nota Diplomatik Juli 1998 antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Malaysia. Hingga bulan Januari 2002, tercatat sebanyak 1.046.983 orang Indonesia menjadi buruh migran di Malaysia, dan sekitar 480.000 orang diantaranya diketahui tidak memiliki dokumen resmi yang seharusnya dimiliki oleh orang yang ingin bekerja di luar negeri.

- b) Namun pernyataan dalam nota tersebut mengenai kewajiban majikan untuk menyimpan dan mengembalikan pasport ke kedutaan Indonesia apabila pekerja lari, menimbulkan permasalahan bagi buruh migran. Hal tersebut mengakibatkan buruh migran yang berada di Malaysia yang berdokumen menjadi tidak berdokumen, sehingga menempatkan buruh migran pada posisi yang rentan untuk menjadi sasaran eksploitasi, seperti menjadi obyek perdagangan buruh semurah-murahnya. Mereka harus menerima kenyataan diperkosa, diperdagangkan, bahkan dipaksa menjadi pelacur dengan kondisi kerja dan hidup yang buruk. Mereka diharuskan bekerja terus menerus selama 12 jam, tinggal di penampungan yang tidak memadai, dan diawasi oleh pengawas yang kejam dan tidak segan melakukan kekerasan.
- c) Kondisi ini tergambarkan dari adanya Laporan investigasi Tim Jaringan Relawan untuk kemanusiaan tanggal 12 September 2002, yang menemukan kenyataan bahwa upah yang dibayarkan tidak sesuai dengan yang diperjanjikan dan mereka bekerja dan hidup dalam kondisi yang buruk dan dibatasi. Situasi diatas secara nyata merupakan sebuah tindakan perbudakan.
- d) Sejak akhir tahun 2001 terjadi kasus kekerasan yang dilakukan Pemerintah Malaysia terhadap buruh migran dengan alasan

buruh migran yang bekerja tanpa dokumen adalah pendatang *illegal*. Kasus yang terjadi seperti penahanan ribuan buruh migran, pembakaran pemukiman buruh migran dan pemerasan terhadap buruh migran. Dan sejak awal 2002, Kantor Penghubung Konien Republik Indonesia mencatat bahwa terjadi deportasi massal buruh migran Indonesia semakin besar.

- e) Menjelang pengesahan Undang-Undang Imigrasi Malaysia Nomor A1154 tahun 2002 (UU Imigrasi Malaysia), sebanyak 179.904 buruh migran Indonesia mengirimkan amnesti kepada pemerintah Malaysia yang menyatakan bersedia dengan suka rela ke Indonesia tanpa pemenjaraan terlebih dahulu. Namun, setelah pengesahan UU Imigrasi Malaysia pada tanggal 20 Mei 2002 yang dalam Pasal 2 ayat (a) disebutkan bahwa pendatang tanpa izin akan dikenai denda RM. 10.000 atau penjara 10 tahun atau hukuman cambuk sebanyak 6 kali, yang mulai diberlakukan pada tanggal 1 Agustus 2002 terjadi kembali aksi kekerasan terhadap buruh migran Indonesia di Malaysia. Pemberlakuan UU Imigrasi Malaysia tersebut menjadi legitimasi penangkapan buruh migran Indonesia dengan mengerahkan aparat militer, aparat kepolisian, dan paramiliter.
- f) Kebijakan Pemerintah Malaysia tersebut menyebabkan terjadinya arus deportasi buruh migran secara besar-besaran ke titik-titik pemulangan yang antara lain, Belawan (Sumatera Utara), Batam, Dumai, Tanjung Pinang, Tanjung Balai (Riau), Kuala Tungkal (Jambi), Entikong (Kalimantan Barat), Nunukan (Kalimantan Timur), dan Pare-Pare (Sulawesi Selatan). Namun, Medan dan Batam secara tegas menolak kehadiran deportan yang menyebabkan kebanyakan buruh migran dideportasi melalui Nunukan. Melihat parahnya situasi deportasi massal buruh migran Indonesia di Malaysia, para

Tergugat tidak melakukan upaya diplomatik apapun dengan pemerintah Malaysia untuk mencegah agar deportasi tersebut tidak merugikan buruh migran Indonesia yang dipulangkan.

2) Penanganan buruh migran Indonesia yang dideportasi ke Nunukan Kalimantan Timur

a) Deportasi buruh migran Indonesia di Malaysia melalui Nunukan sudah terjadi sesejak bulan Maret 2002. Menurut catatan Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinabalu, sampai tanggal 21 Agustus 2002 jumlah buruh migran Indonesia yang telah dideportasi mencapai jumlah 137.256 orang. Namun, belum dapat dipastikan jumlah pastinya, sebab keluar masuknya buruh migran di Indonesia dan keluarganya sudah tidak terkontrol lagi. Sampai tanggal 25 September 2002 para deportan diperkirakan sebanyak 176.250 orang.

b) Pemerintah sebagai pelayan publik seharusnya telah memiliki mekanisme untuk memprediksi arus deportan dan menangani persoalan dari adanya deportasi untuk mengurangi kerugian dan mencegah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Sebab, warga negara Republik Indonesia yang telah melaksanakan kewajibannya, seharusnya mendapatkan pelayanan, penjaminan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia yang maksimal dari Pemerintah yang dipimpin oleh Tergugat I.

c) Kenyataan kondisi buruh migran Indonesia dan keluarganya yang dideportasi ke Nunukan sangat menyedihkan, seperti kondisi tempat-tempat penampungan darurat yang sangat amat buruk, kondisi makanan dan ketersediaan air minum yang amat buruk, fasilitas MCK (mandi-cuci-kakus) yang tidak memadai, minimnya pelayanan kesehatan, dan tidak tersedianya pos pelayanan dan informasi terpadu yang menyebabkan

*commit to user*

kesimpang siuran informasi yang sangat merugikan para deportan.

d) Kondisi hidup yang serba tidak memadai membuat para deportan rentan terhadap berbagai penyakit menular. Sampai tanggal 20 Oktober 2002 tercatat 81 orang meninggal dunia karena sakit, kurang makanan, buruknya kondisi tempat tinggal, dan minimnya fasilitas dan sarana pelayanan kesehatan. Selain itu, banyak buruh migran yang terkatung-katung nasibnya, kehabisan uang, bahkan terpaksa menjual anak demi kelangsungan hidupnya. Kenyataan diatas mengakibatkan buruh migran Indonesia mengalami kerugian materiil dan immateriil yang tak terhingga jumlahnya yang disebabkan pendataan yang sangat buruk, yang seharusnya diperjuangkan para Tergugat.

c. Sifat Perbuatan Melawan Hukum Para Tergugat

1) Lalai dalam menyediakan perlindungan untuk buruh migran Indonesia tak berdokumen dan keluarganya yang terancam deportasi dari Malaysia

a) Para Tergugat yang sebagai pejabat yang berwenang dalam memberikan perlindungan kepada buruh migran Indonesia dan keluarganya di luar negeri telah lalai dalam menjalankan kewajibannya, sebab pelanggaran HAM terhadap buruh migran Indonesia di Malaysia bukan sekali terjadi. Dan berdasarkan pasal 3 Kepres Nomor 29 tahun 1999 tentang Badan Koordinasi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (BKPTKI), Tergugat IV dan Tergugat VI harusnya meningkatkan perlindungan untuk buruh migran Indonesia di Malaysia. Dan sejak adanya pengumuman resmi dari pemerintah Malaysia mengenai akan diberlakukannya UU Imigrasi Malaysia, seharusnya para Tergugat dapat segera

*commit to user*

mengambil tindakan responsif terhadap kemungkinan buruk yang akan terjadi.

b) Kenyataan para Tergugat yang tidak serius dalam menjalankan tugas dan kewajibannya dalam menangani persoalan buruh migran Indonesia di Malaysia antara lain buruknya sistem pengawasan dan monitoring terhadap situasi dan kondisi buruh migran di Indonesia; tidak adanya usaha untuk melakukan pendataan jumlah buruh migran Indonesia, terutama yang tidak berdokumen dan anggota keluarganya yang potensial menjadi sasaran UU Imigrasi Malaysia; tidak adanya usaha untuk memberikan bantuan hukum kepada buruh migran Indonesia yang menghadapi ancaman deportasi; tidak adanya upaya diplomatik yang serius untuk mencari solusi; dan buruknya koordinasi kerja untuk menangani persoalan deportasi massal buruh migran Indonesia dan keluarganya di Malaysia.

2) Lamban merespon situasi darurat kemanusiaan dalam peristiwa deportasi buruh migran Indonesia dan keluarganya dari Malaysia

a) Ketidak seriusan para Tergugat dalam mengemban tugas dan tanggung jawab juga dapat dilihat dari lambannya para Tergugat dalam merespon situasi darurat kemanusiaan, seperti lambannya merespon situasi dalam menyiapkan tempat penampungan di daerah kepulauan dengan melakukan koordinasi dengan Pemerintah Daerah sehingga tidak terjadi penolakan daerah kepulauan; tidak tanggap dalam menyediakan bantuan kebutuhan sehari-hari; tidak bertanggungjawab dalam melakukan koordinasi penyediaan alat transportasi untuk mengangkut para buruh migran Indonesia; dan tidak memenuhi janjinya untuk melakukan pengurusan pasport secara cepat dan murah. Hal diatas secara jelas para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum.

- b) Tergugat I selaku Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan telah melakukan perbuatan melawan hukum karena melanggar kewajiban hukumnya yaitu Pasal 9 ayat (1), Pasal 281 ayat (4), Pasal 34 ayat (2), Pasal 34 ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945, Pasal 71, dan Pasal 72 UU HAM.
- c) Para Tergugat selaku penyelenggara pemerintahan telah melakukan perbuatan melawan hukum melanggar hak asasi buruh migran, antara lain Pasal 27 ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (2), Pasal 28H ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 281 ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945, Pasal 9 ayat (3), Pasal 20 ayat (1), Pasal 38 ayat (2), Pasal 29 ayat (3), Pasal 30, Pasal 40, dan Pasal 41 ayat (1) UU HAM, Pasal 19 dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan.
- d) Selain itu, para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan asas-asas umum pemerintahan yang baik, diantaranya asas kepastian hukum, asas persamaan, asas kejujuran dan keterbukaan (*fairplay*), asas kepastian dan kewajaran, dan asas pertanggungjawaban. Dengan demikian, para Tergugat telah melanggar Pasal 1365 KUH Perdata.

#### Primair

- a. Menerima gugatan ini seluruhnya.
- b. Menyatakan para Tergugat bersalah telah lalai dalam memberikan perlindungan terhadap warga negaranya yang menjadi buruh migran di luar negeri.
- c. Menyatakan para Tergugat bersalah telah mengakibatkan kerugian materiil dan immateriil warga negara yang bekerja sebagai buruh migran di Malaysia dan dipulangkan dari Malaysia.
- d. Menghukum para Tergugat untuk :

*commit to user*

- 1) Segera membentuk undang-undang yang memberikan perlindungan bagi buruh migran Indonesia dan anggota keluarganya, serta menjamin tersosialisasi dengan baik undang-undang tersebut keseluruh Indonesia.
- 2) Segera meratifikasi Konvensi Internasional PBB tahun 1990 tentang perlindungan bagi buruh migran dan semua anggota keluarganya (*UN Convention on the Protection of the Rights of All Migran Workers and Members of Their Families 1990*).
- 3) Segera membuat perjanjian bilateral dengan pemerintah Malaysia (*Bilateral Agreement*) mengenai penempatan buruh migran Indonesia di Malaysia yang menjamin perlindungan hak asasi manusia bagi buruh migran Indonesia dan anggota keluarganya.
- 4) Segera melakukan investigasi dan inventarisasi atas kerugian materiil dan immateriil yang dialami oleh buruh migran Indonesia yang bekerja di Malaysia yang dipulangkan akibat diberlakukannya UU Imigrasi Malaysia Nomor A1154 tahun 2002.
- 5) Segera mengajukan tuntutan kompensasi kepada pemerintah Malaysia atas kerugian yang dialami oleh buruh migran Indonesia dan anggota keluarganya yang bekerja di Malaysia yang mengalami deportasi massal paksa akibat diberlakukannya UU Imigrasi Malaysia Nomor A1154 tahun 2002 melalui saluran diplomatik maupun organisasi PBB dan kemudian menjadi kompensasi yang diperoleh tersebut terdistribusikan kepada yang berhak tanpa kecuali.
- 6) Segera melakukan langkah-langkah konkrit pembenahan dan pengawasan mekanisme kerja dan koordinasi antara para Tergugat mengenai pengaturan dan pengurusan buruh migran Indonesia dan anggota keluarganya.
- 7) Segera melakukan langkah-langkah konkrit membenahi sistem sanksi terhadap aparat dibawah para Tergugat yang bertanggung

jawab terhadap buruknya mekanisme perlindungan buruh migran Indonesia dan keluarganya.

### Subsidiar

Apabila Majelis Hakim berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

### 3. Proses pemeriksaan perkara

#### a. Mediasi

Para Penggugat dan para Tergugat pada hari sidang yang telah ditentukan, telah datang dan menghadap masing-masing kuasa hukumnya, Majelis hakim telah mengusahakan upaya perdamaian melalui mediasi namun tidak berhasil.

#### b. Jawab menjawab

Pemeriksaan perkara ini dimulai dengan pembacaan surat gugatan oleh penggugat yang isinya sebagaimana tersebut di atas dan tetap dipertahankan oleh penggugat. Terhadap gugatan tersebut, pihak Tergugat I sampai dengan Tergugat IX telah mengemukakan jawaban tertulis melalui kuasanya yang pada pokoknya sebagai berikut :

### Dalam Eksepsi

#### 1) Surat kuasa para Penggugat tidak sah

Gugatan para Penggugat yang menggunakan diperiksa dengan berdasarkan *citizen lawsuit* diperiksa dengan berdasarkan Hukum Acara Perdata. Sehingga gugatan para Penggugat harus tunduk pada ketentuan Hukum Acara Perdata yang relevan. Namun, para Penggugat tidak secara sah memberikan Surat Kuasa kepada Kuasa Hukumnya, sesuai dengan Pasal 123 HIR ayat (1) dan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1994. Hanya Penggugat I, Penggugat II dan Penggugat IV yang memberikan Surat Kuasa, sedangkan ke-50 Penggugat hanya merupakan lampiran dari surat kuasa Penggugat I. Sehingga Surat Kuasa ke-50 Penggugat tersebut tidak sah, karena antara Penggugat I dan ke-50 Penggugat lainnya tidak ada hubungan hukumnya.

2) Para Penggugat tidak berkapasitas sebagai Penggugat

Dalam gugatannya para Penggugat tidak menyatakan bahwa gugatan para Penggugat adalah untuk mewakili kepentingan umum, melainkan diajukan secara *citizen lawsuit*. Sedangkan di dalam undang-undang tidak ada yang memberi hak para Penggugat untuk menggugat. Selain itu, para Penggugat bukan pihak yang secara nyata menderita kerugian dan para Penggugat tidak mempunyai kepentingan hukum yang cukup untuk melakukan gugatan (*Point D'Interest, Point D'Action*)

3) Gugatan Penggugat kurang pihak

Sesuai Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 124/Pdt.G/2002/PN.JKT.PST, tanggal 23 Desember 2002 antara lain menyatakan bahwa gugatan Penggugat yang tidak memenuhi syarat formil suatu gugatan, yaitu kurangnya para pihak yang digugat menyebabkan gugatan tidak sempurna, oleh karena itu gugatan Penggugat tidak dapat diterima, gugatan para Penggugat seharusnya tidak dapat diterima, karena pihak dalam perkara ini tidak lengkap. Para Tergugat tidak mengikutsertakan DPR sebagai pihak yang berwenang membentuk undang-undang sebab isi gugatan menuntut ratifikasi Konvensi Internasional PBB Tahun 1990, Pemerintah Malaysia sebagai pihak yang dimintai kompensasi sesuai isi petitum, dan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) dan Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah (Menkimpraswi) sebab isi gugatan yang khususnya mengenai pelayanan dan akomodasi para deportan berhubungan dengan tugas dan fungsi dari kedua departemen tersebut.

4) Gugatan Para Penggugat merupakan gugatan kabur (*obscuur libel*)

a) Gugatan para Penggugat kabur, karena petitum surat gugatan butir ke 4 huruf g sama sekali tidak ada hubungannya dengan isi posita gugatan. Padahal hubungan posita dengan petitum sangat erat, keran *commit to user* posita adalah dasar membuat petitum.

- b) Gugatan para Penggugat mengandung petitum yang bertentangan dengan posita gugatan, bahkan petitum lainnya di dalam gugatan. Sebab dalam petitum butir 3, Penggugat menyatakan bahwa para Tergugat telah mengakibatkan kerugian materiil dan immateriil bagi buruh migran Indonesia, tetapi Penggugat justru meminta kepada Pemerintah Malaysia, padahal tidak ikut ditarik menjadi pihak dalam perkara.
- c) Dalam petitum surat gugatan Penggugat butir ke 3 menyatakan bahwa para Tergugat telah mengakibatkan kerugian materiil dan immateriil bagi buruh migran Indonesia, namun dalam petitum butir 4 huruf d, penggugat justru meminta para Tergugat untuk melakukan investigasi dan inventarisasi atas kerugian yang dialami oleh buruh migran. Berdasarkan kedua petitum di atas menunjukkan bahwa Penggugat belum siap atau ragu-ragu atas ada atau tidaknya kerugian yang dialami Penggugat dari adanya deportasi massal. Sehingga gugatan para Penggugat masih bersifat prematur.

#### Dalam Pokok Perkara

- 1) Perbuatan-perbuatan para Tergugat yang didalilkan di dalam gugatan bukan merupakan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*).
- a) Dalil gugatan Penggugat halaman 13 butir 16 yang menyatakan para Tergugat tidak melakukan upaya diplomatik apapun tidak benar, sebab :
- (1) Tergugat I dan Tergugat II melalui Tergugat IV dan VIII telah melakukan upaya diplomatik dengan Malaysia untuk mencegah dan mengatur proses deportasi para Buruh Migran Indonesia.
  - (2) Tergugat IV dan Tergugat VIII menyatakan bahwa dalil para Penggugat tersebut tidak mendasar sebab sejak diumumkan *blanket amnesty* oleh Malaysia, seluruh

perwakilan Republik Indonesia bergerak mengunjungi berbagai lokasi yang menjadi konsentrasi buruh migran ilegal dari Indonesia untuk menyerukan agar segera bersiap-siap untuk pulang ke Indonesia sebelum tanggal 31 Juli 2002, selain itu perwakilan Republik Indonesia di Malaysia juga memberikan pelayanan untuk mendapatkan SPLP dan memberikan bantuan pengurusan tiket dan transportasi. Pemerintah Indonesia juga telah melakukan kesepakatan *costsharing* dengan Malaysia untuk buruh migran ilegal Indonesia yang dideportasi dari depo-depo tahanan Imigrasi Malaysia. Selain itu, KBRI Kuala Lumpur juga telah melakukan upaya loby dengan Malaysia, agar memperlunak sikap Pemerintah Malaysia dan memberikan kelonggaran batas waktu.

- b) Dalil gugatan Penggugat halaman 14 butir 25 huruf a sampai dengan huruf e adalah tidak benar, Tergugat VII membantah dengan alasan bahwa para Tergugat telah seoptimal mungkin memberikan yang terbaik bagi para TKI di Nunukan. Seperti telah dibangun tempat penampungan sementara TKI dan dibangun tempat penampungan yang lebih besar dan baik di Mambunut, mengirimkan bantuan makanan bagi bayi dan telah disebar, mengadakan kaportisasi pada sumber/sumur di tempat penampungan PJTKI, PDAM, Pemberian air jernih cepat (PAC), Penyuluhan, Pelayanan Puskesmas Keliling, memberikan bantuan medis dan medis, membangun Rumah Sakit Umum, dan menetapkan Pos Pelayanan Terpadu di kantor Dinas Tenaga Kerja dan Pos Kesehatan dan Puskesmas di Kantor Dinas Kesehatan. Kurangnya kualitas pelayanan yang diberikan karena banyaknya TKI yang berada di Nunukan, dan pelayanan yang diberikan kepada deportan di Nunukan

*commit to user*

merupakan pelayanan darurat, bukan merupakan pelayanan dalam keadaan normal.

- c) Dalil gugatan Penggugat halaman 15 butir 26 harus dikesampingkan karena tidak menjelaskan penyakit menular apa saja yang rentan bagi para deportan dan siapa saja yang nyata menderita penyakit tersebut, selain itu Tergugat VII dan aparaturnya telah memberikan pelayanan seoptimal mungkin kepada setiap deportan yang menderita sakit dengan menyediakan obat-obatan, alatan kesehatan dan bahan habis pakai.
- 2) Para Tergugat telah melakukan tindakan kepentingan mereka yang “diwakili” oleh para Penggugat dalam perkara ini
  - a) Tergugat IV dan Tergugat VIII mengemukakan alasan bahwa dalil gugatan Penggugat Halaman 19 butir 29 adalah tidak benar, karena apa yang diderit para deportan yang diwakili oleh para Penggugat tidak disebabkan oleh para Tergugat, sebab pemerintah Indonesia telah memberlakukan ketentuan yang jelas mengenai dokumen-dokumen resmi yang dibutuhkan untuk bekerja di luar negeri. Sehingga mereka tidak akan mengalami penderitaan seperti ini apabila mereka mentaati ketentuan hukum yang berlaku.
  - b) Tergugat I mengemukakan bahwa dalil Penggugat Halaman 19 butir 31 adalah tidak beralasan, sebab Tergugat I melalui Tergugat IV dan Tergugat VIII segera mengambil tindakan responsive terhadap buruh migran Indonesia dan keluarganya sejak adanya pengumuman akan diberlakukannya UU Imigrasi Malaysia. Hal ini dapat dilihat dari, sejak Pemerintah Malaysia mengumumkan *blanket amnesty*, seluruh perwakilan Republik Indonesia di Malaysia bergerak mengunjungi berbagai lokasi yang menjadi konsentrasi buruh migran ilegal asal Indonesia untuk menyerukan agar bersiap untuk pulang ke Indonesia

sebelum 31 Juli 2002. Selain itu, Pemerintah Pusat melalui sidang kabinet terbatas memutuskan untuk segera menangani pemulangan dan pemberdayaan buruh migran ilegal dari Indonesia dibawah koordinator Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat dan ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Surat Menko Kesra kepada Menakertrans Nomor: B-118/MENKO/KESRA/VII/2002 tanggal 8 Agustus 2002.

- c) Dalil Penggugat Halaman 19 butir 32 adalah tidak benar, sebab:
- (1) Tergugat I, Tergugat IV, Tergugat VI dan Tergugat VIII membantah dalil di atas, karena para Tergugat telah melakukan pengawasan dan monitoring terhadap situasi dan kondisi buruh migran Indonesia. Hasil yang telah dilakukan adalah kesepakatan dengan Malaysia untuk pemulangan para buruh migran ilegal Indonesia dan melakukan lobby ke berbagai instansi pemerintah maupun pengusaha Malaysia agar segera membuka *Job order* agar TKI yang dimaksud dapat kembali bekerja di Malaysia.
  - (2) Mengenai tidak adanya pendataan jumlah buruh migran Indonesia terutama yang tidak berdokumen dan anggota keluarga yang potensial menjadi sasaran pemberlakuan UU Imigrasi Malaysia, Tergugat VI dan Tergugat VIII membantah sebab KBRI memiliki data WNI yang bekerja di Malaysia secara legal, namun WNI yang bekerja secara ilegal sangat sulit diperhitungkan. Hanya data dari perkiraan kasar direktur Jenderal Imigrasi Federal Malaysia yang menyatakan jumlah pendatang asing tanpa ijin sejumlah 650.000 orang dan 75% adalah WNI.
  - (3) Tergugat I, Tergugat IV, Tergugat VI, dan Tergugat VIII membantah dalil penggugat yang menyatakan tidak ada usaha untuk memberikan bantuan hukum kepada buruh migran Indonesia yang menghadapi deportasi, karena para

Tergugat telah melakukan upaya pendekatan dengan Pemerintah Malaysia sebelum terjadinya deportasi.

- (4) Tergugat I membantah dalil penggugat mengenai tidak adanya upaya diplomatik yang serius untuk mencari solusi bagi deportan, sebab Para Tergugat sudah secara semaksimal mungkin melakukan lobby dan diplomatik dengan Pemerintah Malaysia untuk mencari solusi bagi deportasi buruh migran Indonesia dan keluarganya dari Malaysia.
- 3) Para Tergugat tidak lamban dalam merespon situasi darurat kemanusiaan dalam peristiwa deportasi buruh migran Indonesia dan keluarganya dari Malaysia.
  - a) Dalil gugatan penggugat dalam posita gugatan halaman 21 butir 33 tidak benar, sebab :
    - (1) Tergugat III telah melakukan koordinasi dengan Pemerintah Daerah terkait, hal ini juga dapat dilihat dari formulir berita tertanggal 7 Agustus 2002 dari Mendagri agar Pemerintah daerah tidak menolak dan mempersiapkan penerimaan dengan sebaik-baiknya. Adanya penolakan kedatangan para deportan merupakan kebijakan Pemerintah Daerah, dan bukan disebabkan para Tergugat.
    - (2) Tentang minimnya bantuan kemanusiaan dan buruknya distribusi, Tergugat III dan V membantah karena telah para Tergugat telah menyediakan bantuan kebutuhan makanan sehari-hari, memberikan pinjaman bantuan kepada Bupati Nunukan pada tanggal 6 Agustus 2002 oleh Direktur Bantuan Sosial korban tindakan kekerasan dan pekerja migran sebesar Rp 350.000.000,00 dan tanggal 4 September 2002 oleh Menteri Sosial Republik Indonesia sebesar Rp 500.000.000,00, Departemen sosial juga telah mengirimkan Dana Surat Kuasa Uang sebesar Rp 1.350.400.000,00,

selain itu bantuan beras dan bantu lainnya seperti tenda, tikar plastik, handy talky/HT, RIG, peralatan dapur lapangan, mie instan, sarden dan air mineral juga telah diserahkan melalui Pemerintah Kabupaten Nunukan.

(3) Para Tergugat membantah mengenai buruknya koordinasi angkutan pulang ke daerah asal, sebab telah dilakukan koordinasi penyediaan alat transportasi untuk mengangkut para buruh migran Indonesia dan keluarganya dari Nunukan ke daerah asal dengan menggunakan kapal TNI maupun kapal Pelni reguler secara gratis dan biaya ditanggung oleh Pemerintah.

(4) Para Tergugat membantah mengenai buruknya koordinasi untuk keberangkatan langsung ke Malaysia, sebab para Tergugat, khususnya Tegugat IX telah melakukan pengurusan dokumen secara cepat dan murah sehingga deportan dapan kebali bekerja di Malaysia.

b) Dalil gugatan Penggugat halaman 22 sampai dengan 44 butir 34 sampai dengan 40 yang menyatakan para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum tidak benar, karena para Tergugat telah menjalankan kewajibannya masing-masing dalam menangani Buruh Migra Indonesia yang dideportasi dari Malaysia di Nunukan. Dalil gugatan penggugat tersebut tidak mendalilkan dipenuhinya unsur-unsur dari Pasal 1365 KUH Perdata.

c) Dalil gugatan Penggugat halaman 24 butir 41 yang menyatakan para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan asas-asas Umum Pemerintahan yang baik tidak benar, karena sudah kewajiban dan kewenangan para Tergugat untuk melakukan pengawasan dalam penanganan Buruh Migran Indonesia tersebut. Apabila alasan dalil penggugat tesebut benar, maka

*commit to user*

gugatan penggugat tidak termasuk dalam kewenangan Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan mengadili.

Selanjutnya mohon Majelis Hakim memutuskan :

Dalam Eksepsi

- 1) Menerima Eksepsi para Tergugat untuk seluruhnya.
- 2) Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima.

Dalam Pokok Perkara

- 1) Menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya.
- 2) Menghukum Penggugat untuk membayar ongkos perkara.

Subsidiar

Apabila Pengadilan berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Selanjutnya atas jawaban para Tergugat tersebut, para Penggugat mengajukan replik tanggal 2 Juli 2003 dan atas replik yang diajukan para Penggugat tersebut, Tergugat I sampai dengan Tergugat IX telah mengajukan duplik tanggal 16 Juli 2003, sebagaimana tercantum dalam berita acara pemeriksaan, untuk singkatnya tidak diuraikan namun dianggap telah termuat selengkapnya.

c. Pembuktian

Penggugat untuk menguatkan dalil-dalil gugatannya, telah mengajukan alat bukti berupa:

1) Bukti Surat

Kompas tertanggal 5 September 2002; Pertukaran nota diplomatik Tahun 1998; Laporan investigasi Tim Jaringan Relawan untuk Kemanusiaan Agustus-September 2002; Konvensi Tambahan tentang Penghapusan Perbudakan, Perdagangan Buruh, serta Lembaga dan Praktek Perbudakan 1956; Koran Tempo tertanggal 19 Januari 2002 dan Suara Pembaharuan tertanggal 10 Januari 2002; Kompas tertanggal 4 April 2002; Koran Tempo tertanggal 29 Juli 2002; Kompas tertanggal 2 Agustus 2002; Suara

Pembaharuan tertanggal 6 Agustus 2002, Kompas tertanggal 31 Agustus 2002, Kompas tertanggal 09 Agustus 2002, Kompas tertanggal 2 Agustus 2002; Kompas tertanggal 1 Agustus 2002, Media Indonesia tertanggal 5 September 2002, Koran Tempo 1 Oktober 2002, dan Media Indonesia 2 September 2002; Laporan Statistik Pemulangan WNI/TKI dalam Bulan *Amnesty* Khusus melalui PLB Tawau-Konsulat Jenderal RI Kota Kinabalu Kantor Penghubung di Tawau; Posisi PTI di Nunukan tertanggal 26 September 2002–Tim Satgas Depnakertrans; Media Indonesia tertanggal 3 September 2002, Suara Pembaharuan tertanggal 4 September 2002, Kompas tertanggal 3 September 2002; Pasal 3 Kepres Nomor 29 Tahun 1999 tentang Badan Koordinasi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (BKPTKI); Suara Pembaharuan tertanggal 29 Agustus 2002; Kompas tertanggal 9 Agustus 2002, Media Indonesia tertanggal 10 Agustus 2002; Kompas tertanggal 5 September 2002; Suara Pembaharuan tertanggal 10 Agustus 2002; Suara Pembaharuan tertanggal 17 September 2002; Suara Pembaharuan tertanggal 26 Agustus 2003; Pasal 9 ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945; Pasal 281 ayat (41) Perubahan Kedua UUD 1945; Pasal 34 ayat (2) Perubahan Kedua UUD 1945; Pasal 34 ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945; Pasal 71 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Pasal 72 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Pasal 281 ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945; Pasal 20 ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Pasal 38 ayat (2) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Pasal 34 ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945; Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945; Pasal 28H ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945; Pasal 28A Perubahan Kedua UUD 1945; Pasal 28H ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945; Pasal 9 ayat (3) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak

Asasi Manusia; Pasal 29 ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Pasal 40 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Pasal 41 ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Pasal 4 UU Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan; Pasal 19 UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri; Pasal 21 UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri; Pasal 9 Tap MPR VI/MPR/2002 tentang tenaga kerja dan transmigrasi; Laporan Alex Ong Kian Yen; Surat Kopbumi tertanggal 24 Juli 2002; Nota Pertukaran Diplomatik tertanggal 1 Agustus 1998; Kompas tertanggal 6 Juni 2003; Kompas tertanggal 4 Juni 2003, Suara Pembaharuan tertanggal 4 Juni 2003; Suara Pembaharuan tertanggal 17 Juni 2003; Konsepsi penanganan pendatang tanpa izin asal Indonesia di Malaysia-Menkokesra; Kompas tertanggal 24 Oktober 2002; Koran Tempo tertanggal 2 September 2002; Surat Bupati Nunukan tertanggal 10 Juli 2002 kepada Gubernur Provinsi Kalimantan Timur; Surat dari Kopbumi tertanggal 2 September 2002; Surat Menko Ekuin tertanggal 5 Agustus 2003 kepada Kopbumi; Laporan Kegiatan Posko Bantuan Kemanusiaan Nunukan Agustus-Oktober 2002; Surat Kopbumi tertanggal 27 Agustus 2002 kepada Menteri Sosial Republik Indonesia; Surat Kopbumi tertanggal 8 Oktober 2002 kepada Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia.

2) Bukti Saksi

- a) Saksi TK;
- b) Saksi TJD;
- c) Saksi AL;
- d) Saksi SP;
- e) Saksi NAY;
- f) Saksi AD.

Para Tergugat untuk menguatkan dalil-dalilnya telah mengajukan alat bukti berupa :

1) Tergugat I dan Tergugat II

Kepres RI Nomor 63 Tahun 2002 tertanggal 30 Agustus 2002; UU RI Nomor 24 Tahun 2000 Pasal 10 huruf d tentang Perjanjian Internasional;

2) Tergugat III

Kepmenko Kesra Nomor 22/KEP/MENKO/KESRA/VIII/2002 tanggal 9 Agustus 2002; Surat Tugas Nomor 04 ST/MENKO/KESRA/IX/2002 tanggal 6 September 2002; Surat Tugas Nomor 05 ST/MENKO/KESRA/IX/2002 tanggal 24 September 2002; Brosur tentang Persyaratan Bekerja di Luar Negeri;

3) Tergugat IV dan Tergugat VIII

Surat dari Ibu Pejabat Polis Diraja Malaysia Kontjen Sabah 88560 Kota Kinibalu, tanggal 3 Juli 2002 kepada Konsul Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu; Surat dari Pejabat Pesuruhjaya Polis Sabah Ibu Pejabat Polis Kontjen Sabah 88560 Kota Kinibalu, tanggal 5 Juni 2002 kepada Konsul Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu; Surat dari Ibu Pejabat Polis Diraja Malaysia Kontjen Sabah 88560 Kota Kinibalu, tanggal 24 Mei 2002 kepada Konsul Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu; Surat dari Ibu Pejabat Polis Diraja Malaysia Kontjen Sabah 88560 Kota Kinibalu, tanggal 24 Mei 2002 kepada Konsul Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu; Surat dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 1507/12/0502, tanggal 23 Mei 2002 Kepada Sesiapa yang berkenan; Surat dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 3181/A2/082002, tanggal 15 Agustus 2002 Kepada Tuan Yang Terutaman Yang Dipertua Negeri Sabah; Surat dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 2477/A2/072002, tanggal 23 Juli 2002;

Surat dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 2295/12/072002, tanggal 22 Juli 2002 kepada Panglima Mk Kellma Briged Infantri Malaysia Kem Lok Kawi; Surat dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 2018/A2/062002, tanggal 28 Juni 2002 kepada Yang amat Berhormat Datuk Chong Kah Kiat di Kota Kinibalu; Surat dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 2015/A2/062002, tanggal 28 Juni 2002 kepada Yang amat Berhormat Datuk Chong Kah Kiat di Kota Kinibalu; Surat dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 1635/A2/052002, tanggal 26 Mei 2002 kepada Yang Berbahagia Dato' Ramli Yusuf; Surat dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 1391/A2/052002, tanggal 20 Mei 2002 kepada Yang Berbahagia Dato' Ramli Yusuf; Surat dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 1390/A2/052002, tanggal 20 Mei 2002 kepada Yang Berbahagia Dato' Ramli Yusuf; Surat dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 12835/A2/052002, tanggal 28 Februari 2002 kepada Yang Berbahagia Dato' Ramli Yusuf; Pengumuman dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 1507/12/0502 tanggal 21 November 2002; Surat Edaran dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Nomor: 4945/M/XI/02 tanggal 21 November 2002; Pengumuman dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 2077/12/072002 tanggal 31 Juli 2002; Himbuan dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kinibalu; Himbuan dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kinibalu; Pengumuman dari Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinibalu Nomor: 0283/12/0103 tanggal 17 Januari 2002;

## 4) Tergugat V

Berita Kawat Dalam Negeri dari badan Urusan Logistik Kepada Kadalog Kaltim Nomor: T-1825/0902/2002; Berita Acara Serah Terima Bantuan Nomor: 03/BA/STB/PPKK/VIII/2002 tanggal 20 Agustus 2002; Berita Acara Serah Terima Bantuan Nomor: 04/BA/STB/PPKK/VIII/2002 tanggal 26 Agustus 2002; Berita Acara Serah Terima Bantuan Nomor: 05/BA/STB/PPKK/IX/2002 tanggal 3 September 2002;

## 5) Tergugat VI

Surat Perjanjian Pekerjaan Nomor: SPK.387/BP/02/VIII/2002 tanggal 9 Agustus 2002; Surat Perjanjian Pekerjaan Nomor: SPK.448/BPT-MP/X/2002 tanggal 21 Oktober 2002; Surat Perjanjian Pekerjaan Nomor: SPK.84/BPRY-PPTI/X /2002 tanggal 9 Agustus 2002; Kepmen Nakertrans Nomor: Kep-104 A/Men/2002 Bab I Pasal 1 ayat 4;

## 6) Tergugat VII

Kepmenkes RI Nomor: 979/Menkes/SK/IX/2001 tanggal 19 September 2001; Kepmenkes RI Nomor: 1357/Menkes/SK/VII/2002 tanggal Desember 2001; Kepmenkes RI Nomor: HK.00.SJ.3573 tanggal 02 September 2002; Kepmenkes RI Nomor: KEP.C1.C2.3.1 37 05 tanggal 19 September 2001; Kepmenkes RI Nomor: 285/Menkes/SK/VII/2002 tanggal 15 Juli 2001; Berita Acara Serah Terima Nomor: PL.00.IX/2001 tanggal 16 Agustus 2002; Berita Acara Serah Terima Nomor: PL.00.05 tanggal 9 Agustus 2002; Berita Acara Serah Terima Nomor: P1.00.05.0449 tanggal 29 Agustus 2002; Berita Acara Serah Terima tanggal 7 September 2002;

## 7) Tergugat IX

Pengumuman Tarif Baru Pengurusan Paspor terhitung mulai tanggal 7 Agustus 1999; Pengumuman/Panduan pengurusan paspor; Pengaturan Jam Kerja Khusus oleh kepala Kanotr Imigrasi

Nunukan; Surat Kepala Kantor Imigrasi Nunukan tanggal 31 Agustus 2002; Surat Kepala Kantor Imigrasi Nunukan tanggal 31 Agustus 2002; Surat dari Kasubdit Pendayagunaan Informasi dan Dokumen Keimigrasian Dep. Keh dan HAM kepada KaKanwil Dep. Keh dan HAM Kaltim;

Selanjutnya kedua belah pihak telah mengajukan kesimpulan masing-masing.

#### 4. Pertimbangan hukum

##### Dalam Eksepsi

- a. Atas eksepsi Tergugat I sampai dengan Tergugat IX yang menyatakan bahwa surat kuasa para Penggugat tidak sah. Menurut pertimbangan Majelis Hakim harus di tolak, karena di dalam surat kuasa Penggugat I atas nama J.Sandyawan Sumardi tertanggal 15 Januari 2003 tercantum: “Yang bertanda tangan di bawah ini: Nama J.Sandyawan Sumardi, dkk (50 orang) surat kuasa terlampir. Sehingga surat kuasa tersebut telah mencakup 50 orang yang nama-namanya terlampir dari surat kuasa tersebut;
- b. Atas eksepsi Tergugat I sampai dengan Tergugat IX yang menyatakan bahwa para Penggugat tidak mempunyai kapasitas hukum menggugat. Menurut pertimbangan Majelis Hakim harus ditolak, karena hal tersebut sudah dipertimbangkan dalam penetapan Majelis hakim tertanggal 12 Mei 2003 Nomor: 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST yang mempertimbangkan bahwa gugatan para Penggugat melalui mekanisme *citizen lawsuit* layak diterima dengan memberikan *standing* kepada para Penggugat sebagai warga negara Indonesia untuk bertindak sebagai Penggugat atas nama kepentingan warga negara RI yang menjadi buruh migran Indonesia di Malaysia dan dideportasi melalui Nunukan;
- c. Atas eksepsi Tergugat I sampai dengan Tergugat IX yang menyatakan bahwa gugatan para Penggugat kurang pihak. Menurut Pertimbangan

Majelis Hakim harus dikesampingkan, karena untuk menentukan sampai mana urgensinya melibatkan Pemerintah Malaysia dan kedua departemen yang dimaksud sebagai pihak, tergantung pembuktian yang akan dipertimbangkan dalam pokok perkara dan berdasarkan Yurisprudensi tetap Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa untuk menentukan siapa yang relevan dan yang dikehendaki untuk dijadikan sebagai Tergugat adalah Hak Penggugat.

- d. Atas eksepsi Tergugat I sampai dengan Tergugat IX yang menyatakan bahwa gugatan para Penggugat Kabur (*obscuur libel*). Menurut Pertimbangan Majelis Hakim harus dikesampingkan, karena uraian posita dan petitum gugatan cukup jelas, dan apakah petitum *a quo* dapat dikabulkan atau tidak, tergantung dalam pembuktian perkara.

Dalam Pokok Perkara

- a. Menimbang bahwa dari jawab menjawab dan bukti-bukti yang diajukan para pihak di persidangan, Majelis Hakim berpendapat bahwa para Tergugat tidak terbukti lalai menyediakan perlindungan kepada buruh Migran Indonesia tidak berdokumen dan keluarganya di luar negeri dan tidak terbukti apabila pemerintah lamban dalam merespon situasi darurat kemanusiaan dalam peristiwa deportasi *a quo* karena para Tergugat telah melakukan langkah-langkah konkret untuk mengantisipasi dan memberikan perlindungan kepada buruh migran Indonesia ketika masih di Malaysia melalui upaya diplomatik maupun ketika sudah berada di Indonesia.
- b. Menimbang bahwa para Tergugat tidak terbukti melakukan perbuatan melawan hukum, akan tetapi berdasarkan fakta yang terungkap dipersidangan bahwa pemulangannya dan perlindungan para Tergugat terhadap warga negara yang menjadi buruh Migran Indonesia belum maksimal, artinya masih banyak faktor yang perlu dibenahi oleh para Tergugat seperti melakukan penanggulangan yang bersumber dari akar permasalahan buruh Migran yang tidak berdokumen di Malaysia, mengadakan pendataan *commit to user* hukum kepada mereka, mencari

penanggulangannya dengan melakukan lobby-lobby antara Tergugat dengan Pemerintah Malaysia.

- c. Menimbang bahwa karena itu, Majelis menerima alasan para Penggugat yang meminta kepada para Tergugat agar segera melakukan langkah-langkah konkret pembenahan dan pengawasan mekanisme kerja dan koordinasi antara para Tergugat mengenai pengaturan dan pengurusan buruh Migran Indonesia dan anggota keluarganya.
  - d. Menimbang bahwa terhadap petitum nomor 2 yang menuntut agar para Tergugat dinyatakan lalai dalam memberikan perlindungan terhadap warga negara yang menjadi buruh Migran di luar negeri tidak dapat dapat dikabulkan karena tidak terbukti. Akan tetapi berdasarkan fakta yang terungkap di persidangan maka yang dapat dikabulkan hanya “Menyatakan bahwa para Tergugat belum maksimal dalam memberikan perlindungan.....dan seterusnya.”
  - e. Menimbang bahwa terhadap petitum nomor 3 yang menuntut agar para Tergugat dinyatakan bersalah mengakibatkan kerugian materiil dan immateriil bagi warga negara buruh Migran Indonesia, Majelis berpendapat tuntutan ini tidak dapat dikabulkan karena tidak sepenuhnya dilakukan oleh para Tergugat.
  - f. Menimbang bahwa terhadap petitum 4 Majelis berpendapat hanya dapat mengabulkan nomor 4 f “Menghukum para Tergugat untuk segera melakukan langkah-langkah konkret pembenahan dan pengawasan mekanisme kerja dan koordinasi antara para Tergugat mengenai pengaturan dan pengurusan buruh Migran Indonesia dan anggota keluarganya.
  - g. Menimbang berdasarkan uraian pertimbangan-pertimbangan diatas, maka gugatan para Penggugat dapat dikabulkan sebagian.
5. Amar putusan
- Setelah semua yang menjadi pertimbangan hakim telah dikemukakan serta dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal dari

Undang-Undang dan peraturan lainnya yang bersangkutan maka majelis hakim menjatuhkan putusan yang berisi :

Dalam Eksepsi

Menolak eksepsi para tergugat

Dalam Pokok Perkara

- a. Mengabulkan gugatan para Penggugat sebagian.
- b. Menyatakan para Tergugat belum maksimal dalam memberikan perlindungan terhadap warga negaranya yang menjadi buruh migran di luar negeri.
- c. Menghukum para Tergugat untuk segera melakukan langkah-langkah konkrit pembenahan dan pengawasan mekanisme kerja dan koordinasi antara para Tergugat mengenai pengaturan dan pengurusan buruh migran di Indonesia dan anggota keluarganya.

Putusan tersebut diputuskan dalam rapat permusyawaratan majelis hakim oleh Andi Samsan Nganro, SH., sebagai Ketua Majelis, H. Iskandar Tjake, SH. dan Adriani Nurdin, SH., MH., masing-masing sebagai hakim anggota pada hari Senin 8 Desember 2003 dan diucapkan pada hari itu juga dalam sidang yang terbuka untuk umum oleh ketua majelis didampingi para hakim anggota tersebut.

## B. Pembahasan

### 1. Dasar beracara yang digunakan hakim sebagai pedoman dalam memeriksa gugatan *citizen lawsuit* kasus Nunukan

Pada bab sebelumnya telah diuraikan mengenai mekanisme gugatan *citizen lawsuit*. Mekanisme gugatan ini dikenal di Negara-Negara *Anglo Saxon* yang menganut sistem hukum *common law*. Dalam sistem hukum *common law* terdapat karakteristik-karakteristik yang membedakan dengan sistem hukum *civil law* antara lain Yurisprudensi sebagai sumber hukum, dianutnya doktrin *stare decisis*, dan adanya *adversary system* dalam proses peradilan. Sedangkan karakteristik sistem hukum *civil law* yang antara lain adanya kodifikasi, sumber hukum utama adalah undang-undang dan sistem

peradilan bersifat inkuisitorial. Kedua sistem hukum di atas memiliki karakteristik yang berbeda.

Melihat perbedaan karakteristik kedua sistem hukum di atas, mekanisme gugatan *citizen lawsuit* tidak dapat diterapkan di dalam sistem hukum *civil law*. Sebab, mekanisme gugatan *citizen lawsuit* ini tidak dikenal di dalam sistem hukum *civil law* sehingga belum ada undang-undang yang mengatur. Padahal, sumber utama dari sistem hukum *civil law* adalah undang-undang dan hakim sebagai corong undang-undang. Oleh karena itu, dapat disimpulkan apabila berdasarkan pada karakteristik di atas, maka mekanisme gugatan *citizen lawsuit* ini tidak dapat diterapkan di dalam sistem hukum *civil law* untuk menjamin kepastian hukum.

Sistem hukum di Indonesia selama ini dipengaruhi oleh sistem hukum Eropa Kontinental atau disebut dengan sistem hukum *civil law*. Hal ini dapat dilihat dari masih berlakunya peraturan perundang-undangan produk zaman pemerintahan kolonial di Indonesia, khususnya mengenai hukum acara, seperti Eropa Kontinental (Hari Purwadi, 2007: 73). Sehingga karakteristik sistem hukum *civil law* masih melekat erat di sistem hukum Indonesia. Dan tentunya mengenai mekanisme gugatan *citizen lawsuit* tidak dikenal di Indonesia.

Munculnya mekanisme gugatan *citizen lawsuit* dalam hukum acara perdata di Indonesia merupakan sebuah proses transplantasi hukum untuk memenuhi kebutuhan bagi masyarakat yang mencari keadilan (*justiciabellen*). Adanya transplantasi hukum untuk mengadopsi suatu sistem hukum di suatu negara bukanlah hal yang tidak mungkin. Terlebih lagi, kehidupan manusia yang terus berkembang, yang menuntut perkembangan hukum pula. Seperti yang dikemukakan oleh Soetandyo Wignjosoebroto bahwa hukum undang-undang sebagai teks tidaklah selamanya sama dan sebangun dengan realitasnya dalam konteks sosial-kultural (Soetandyo Wignjosoebroto, 2013: 6).

Masuknya mekanisme gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia adalah upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang belum terakomodir di

dalam hukum acara perdata di Indonesia. Dengan adanya transplantasi hukum ini, mekanisme gugatan *citizen lawsuit* ini dapat diterapkan di dalam sistem hukum di Indonesia. Namun, dengan adanya transplantasi hukum ini tidak diimbangi oleh peraturan perundang-undangan yang ada. Hal ini lah yang menjadi perdebatan di dalam sistem peradilan di Indonesia. Adanya transplantasi hukum, sistem suatu negara lain dapat diterapkan, namun mengacu pada sumber hukum utama adalah undang-undang maka dengan mendasarkan hal tersebut mekanisme gugatan *citizen lawsuit* yang belum diatur di dalam perundang-undangan tidak dapat diterapkan.

Dalam perkara nomor 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST yang merupakan gugatan *citizen lawsuit* yang pertama kali di ajukan di Pengadilan Negeari Jakarta Pusat, dalam penetapannya Majelis Hakim menetapkan bahwa gugatan *citizen lawsuit* yang diajukan para Penggugat diterima dan menyatakan bahwa pemeriksaan perkara dapat dilanjutkan. Dengan mempertimbangkan ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, dalam Pasal 14 ayat (1) dan Pasal 27, yang sekarang diubah dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 5. Adanya penetapan tersebut, Majelis Hakim melancarkan proses transplantasi dari sistem *common law* yaitu mekanisme gugatan *citizen lawsuit* ke dalam mekanisme hukum acara di Indonesia.

Seperti yang diketahui diatas, bahwa mekanisme gugatan *citizen lawsuit* ini belum dikenal di sistem hukum Indonesia. Oleh karena itu, belum ada ketentuan yang mengatur mengenai prosedural *citizen lawsuit* di peradilan umum baik di dalam undang-undang, Peraturan Mahkamah Agung, maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Namun, dengan diterimanya mekanisme gugatan *citizen lawsuit* ini, tentunya Majelis Hakim mempunyai dasar beracara untuk melaksanakan proses pemeriksaan perkara ini.

Mekanisme gugatan *citizen lawsuit* yang merupakan proses dari transplantasi hukum, tidak secara serta merta menggunakan mekanisme

tersebut seperti pada asalnya, namun dapat mengalami perubahan sesuai sistem yang ditransplantasi. Didasarkan pada pendapat Hari Purwadi bahwa sub-sub sistem hukum yang ditransplantasikan mempengaruhi sistem hukum tuan rumah (Hari Purwadi, 2007: 56). Selain itu, mengacu pada sifat peraturan hukum acara perdata di Indonesia bersifat imperatif, yang berarti bersifat memaksa, tidak dapat disimpangi dan Hakim harus tunduk. Sehingga Hakim tidak dapat menciptakan peraturan yang mengikat setiap orang secara umum. Dari sifat peraturan hukum acara perdata tersebut, secara implisit dapat diartikan bahwa hukum acara berlaku mengikat terhadap setiap mekanisme perkara perdata yang diajukan, selama belum ada peraturan undang-undang yang mengatur.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa dasar beracara yang digunakan oleh Hakim dalam proses peradilan *citizen lawsuit* adalah hukum acara perdata, dengan proses beracara biasa di persidangan terhadap perkara perdata. Hal ini juga terungkap dalam tahap-tahap pemeriksaan *citizen lawsuit* adalah dengan proses beracara biasa yang dimulai dari pembacaan gugatan, jawaban/*eksepsi*, replik, duplik, pembuktian, kesimpulan, dan putusan. Proses beracara tersebut, sebagaimana yang telah penulis uraikan pada bab II mengenai proses beracara di pengadilan perdata dalam pemeriksaan di muka sidang. Namun, sebelum dilaksanakan proses beracara biasa di persidangan dilakukan proses beracara khusus, yakni pada tanggal 12 Mei 2003 Majelis Hakim mengeluarkan penetapan yang menyatakan menerima gugatan *citizen lawsuit* yang diajukan para Penggugat dan melanjutkan pemeriksaan perkara.

## 2. Dasar pertimbangan hakim dalam mengabulkan gugatan *citizen lawsuit* kasus Nunukan

Setelah pemeriksaan perkara telah cukup, selanjutnya hakim bermusyawarah untuk membuat putusan. Sesuai dengan fungsi utama hakim yakni memberikan putusan terhadap perkara yang diajukan kepadanya. Dalam memberikan putusan tersebut, hakim harus menyertakan pertimbangan

hukum yang dijadikan landasan utama dalam memutus perkara. Mengenai kewajiban hakim menyertakan pertimbangan hukum dalam putusannya ditegaskan dalam Pasal 50 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 178 ayat (1) HIR/ Pasal 189 ayat (1) RBg. Adapun pertimbangan hukum yang akan menentukan nilai suatu putusan memuat antara lain:

- a. Pokok persoalan dan hal-hal yang diakui atau tidak disangkal
- b. Terdapat analisis terhadap aspek yang menyangkut fakta/ hal-hal yang terbukti dipersidangan
- c. Terdapat pertimbangan hakim secara yuridis atau *ratio decidendi* dengan titik tolak kepada pendapat doktrin, alat bukti dan yurisprudensi.
- d. Terdapat semua bagian petitum Penggugat yang harus dipertimbangkan satu persatu sehingga dapat ditarik kesimpulan terbukti atau tidak, dan dapat dikabulkan atau tidak tuntutan tersebut dalam amar putusan (Djamanat Samosir, 2011: 289).

Begitupun dengan gugatan *citizen lawsuit* dalam perkara nomor: 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST. Walaupun mekanisme gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia dalam perkara ini merupakan perkara pertama kali yang diajukan di pengadilan, sesuai dengan pembahasan sebelumnya bahwa gugatan ini diperiksa sesuai dengan hukum acara perdata yang berlaku, yaitu HIR/RIB, hakim wajib untuk memberikan putusan. Sesuai dengan bunyi Pasal 10 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman yang disebutkan bahwa Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan hakim wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Sehingga, dalam kasus ini hakim dapat melakukan penemuan hukum, karena ketika hakim tidak menemukan hukumnya di dalam perundang-undangan tertulis, hakim wajib menggali hukum untuk memutus berdasarkan hukum.

Hakim dalam putusan nomor: 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST menjatuhkan putusan yang amarnya mengabulkan sebagian gugatan Penggugat. Meninjau kembali bahwa peraturan hukum acara perdata tidak

dapat disimpangi dan hakim tidak dapat menciptakan peraturan yang mengikat setiap orang. Seharusnya dalam putusannya, hakim menolak demi kepastian hukum karena tidak ada undang-undang yang mengatur.

Walaupun dalam menjatuhkan putusannya Hakim mempunyai kebebasan. Hal ini tertuang di dalam UU Kekuasaan Kehakiman. Kebebasan hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang dimaksud adalah hakim dalam menjatuhkan putusannya bebas dan merdeka dari campur tangan baik kekuasaan eksekutif maupun pihak manapun dan kebebasan hakim merupakan perintah konstitusi untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman yang bersifat bebas dan tidak memihak (Djamanat Samosir, 2011: 299-300). Namun, kebebasan hakim dalam menerapkan hukum yang akan dijadikan pertimbangan dalam putusan adalah kebebasan yang bersifat relatif. Kebebasan hakim bersifat relatif dalam hal ini yaitu pembatasan kebebasan hakim. Hakim terikat pada ketentuan yang sudah ditentukan dalam undang-undang. Adapun ketentuan kebebasan hakim dalam menerapkan hukum antara lain :

- a. Hakim terikat dan mengutamakan penerapan undang-undang yang aturannya jelas, rinci, dan tidak bertentangan dengan kepentingan umum, kepatutan, peradaban, dan kemanusiaan.
- b. Hakim dapat mengambil putusan yang bertentangan dengan pasal undang-undang (*contra legem*), apabila ketentuan undang-undang yang ada bertentangan dengan kepentingan umum, kepatutan, peradaban, dan kemanusiaan dengan mengemukakan dasar pertimbangan yang rasional.
- c. Hakim dibolehkan melakukan penafsiran apabila undang-undang mengandung perumusan yang tidak jelas artinya, maknanya, sering menimbulkan *broad term*, yakni menimbulkan permasalahan dalam penerapan hukum karena kabur, tidak pasti, dapat berubah-ubah pengertiannya, perumusannya bersifat politis yang mengakibatkan mendua atau ambiguitas, ketinggalan zaman.
- d. Hakim dalam melaksanakan kebebasan penerapan hukum harus mengutamakan keadilan berdasarkan hukum tidak tertulis apabila

perkara yang diajukan ke Pengadilan tidak ada atau tidak diketemukan dalam undang-undang, atau undang-undang tersebut bertentangan dengan prinsip keadilan umum, kepatutan, peradaban, dan kemanusiaan.

- e. Hakim dapat menyimpang dari undang-undang maupun hukum tidak tertulis dengan menerapkan yurisprudensi apabila bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan, peradaban dan kepatutan (Djamanat Samosir, 2011: 301-302)

Jika dikaitkan dengan gugatan *citizen lawsuit* ini, harusnya putusan menolak gugatan para Penggugat. Sebab, gugatan *citizen lawsuit* di dalam hukum acara perdata belum di atur. Sedangkan, kebebasan yang diberikan kepada hakim harus sesuai dengan undang-undang dan hakim tidak boleh mencari landasan hukum lain dengan menggunakan kebebasan hakim. Hal ini sesuai dengan pendapat Sudikno Mertokusumo bahwa kebebasan hakim tidak mutlak, tetapi dibatasi dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan ([http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008/03/01\\_archive.html](http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008/03/01_archive.html), diakses pada tanggal 17 November 2012 pukul 23.34 WIB).

Meninjau pertimbangan hakim dalam putusan nomor: 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST, Majelis Hakim dalam menjatuhkan putusannya terhadap eksepsi Tergugat mendasarkan pada pertimbangan bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 dalam Pasal 14 ayat (1) dan Pasal 27 serta mengacu pada landasan yuridis, filosofis, dan moral dalam kerangka sistem dan doktrin hukum, gugatan para Penggugat melalui mekanisme *citizen lawsuit* layak diterima dengan memberikan standing kepada para Penggugat sebagai warga negara Indonesia untuk bertindak sebagai Penggugat atas nama kepentingan warga negara Republik Indonesia yang menjadi buruh migran Indonesia di Malaysia dan dideportasi melalui Nunukan, sehingga eksepsi para Tergugat ditolak.

Sedangkan terhadap gugatan para Penggugat hakim mempertimbangkan bahwa tidak terbuktinya para Tergugat melakukan perbuatan melawan hukum, akan tetapi berdasarkan fakta yang terungkap dipersidangan bahwa pemulangannya dan perlindungan para Tergugat terhadap warga negara yang menjadi buruh Migran Indonesia belum maksimal, artinya masih banyak faktor yang perlu dibenahi oleh para Tergugat seperti melakukan penanggulangan yang bersumber dari akar permasalahan buruh Migran yang tidak berdokumen di Malaysia, mengadakan pendataan dan bantuan hukum kepada mereka, mencari penanggulangannya dengan melakukan lobby-lobby antara Tergugat dengan Pemerintah Malaysia, Majelis menerima alasan para Penggugat yang meminta kepada para Tergugat agar segera melakukan langkah-langkah konkret pembenahan dan pengawasan mekanisme kerja dan koordinasi antara para Tergugat mengenai pengaturan dan pengurusan buruh Migran Indonesia dan anggota keluarganya.

Atas petitum nomor 2 yang menuntut agar para Tergugat dinyatakan lalai dalam memberikan perlindungan terhadap warga negara yang menjadi buruh Migran di luar negeri tidak dapat dapat dikabulkan karena tidak terbukti. Akan tetapi berdasarkan fakta yang terungkap di persidangan maka yang dapat dikabulkan hanya “Menyatakan bahwa para Tergugat belum maksimal dalam memberikan perlindungan.....dan seterusnya”. Selain itu, terhadap petitum nomor 3 yang menuntut agar para Tergugat dinyatakan bersalah mengakibatkan kerugian materiil dan immateriil bagi warga negara buruh Migran Indonesia, Majelis berpendapat tuntutan ini tidak dapat dikabulkan karena tidak sepenuhnya dilakukan oleh para Tergugat. Mengenai petitum 4 yang diajukan para Penggugat Majelis berpendapat hanya dapat mengabulkan nomor 4 f “Menghukum para Tergugat untuk segera melakukan langkah-langkah konkret pembenahan dan pengawasan mekanisme kerja dan koordinasi antara para Tergugat mengenai pengaturan dan pengurusan buruh Migran Indonesia dan anggota keluarganya. Sehingga dalam amar putusannya Hakim menyatakan mengabulkan sebagian gugatan para Penggugat.

Dari pertimbangan hakim yang telah diuraikan diatas, jika melihat mekanisme gugatan *citizen lawsuit* yang belum diatur dalam hukum acara perdata di Indonesia. Dalam melaksanakan fungsinya dalam memberikan putusan, hakim mendasarkan pada ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman bahwa Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Sebagaimana yang tertuang dalam pertimbangan hakim terhadap eksepsi para Tergugat yang mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 dalam Pasal 14 ayat (1) dan Pasal 27 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 10 ayat (1). Sesuai dengan ketentuan UU Kekuasaan Kehakiman tersebut, majelis hakim tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili gugatan ini, sehingga hakim wajib menggali hukum tidak tertulis untuk memutus berdasarkan hukum. Selain itu, Majelis Hakim juga menggunakan asas kebebasan hakim, seperti yang tertuang didalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 3 UU Kekuasaan Kehakiman.

Berdasarkan uraian di atas, dapat penulis simpulkan bahwa dasar pertimbangan yang digunakan hakim dalam memberikan putusan mengabulkan sebagian gugatan penggugat adalah berdasarkan fakta yang terungkap di dalam persidangan dengan memperhatikan ketentuan kebebasan hakim. Majelis Hakim dengan kebebasannya memutus dengan berdasarkan penilaian sesuai dengan fakta yang terungkap dipersidangan. Hal ini sesuai dengan pendapat Eman Suparman dalam artikelnya bahwa kebebasan yang dimiliki Hakim hanya untuk menilai sejauhmana yang dituntut oleh pihak-pihak tersebut, namun tidak semata-mata bergantung kepada apa yang dikemukakan para pihak. Akan tetapi hakim mempunyai kewajiban untuk menilai sejauhmana kebenaran peristiwa-peristiwa itu, sehingga apa yang dikemukakan para pihak tersebut akan dapat membantu hakim untuk

memberikan pertimbangan dalam menjatuhkan putusannya ([http://www.pakandangan.pta-banjarmasin.go.id/index.php?content=mod\\_artikel&id=14](http://www.pakandangan.pta-banjarmasin.go.id/index.php?content=mod_artikel&id=14), diakses tanggal 22 Februari 2013 pukul 22.32 WIB). Sedangkan dalam proses perkara perdata di pengadilan, kebebasan hakim ini tidak bertentangan dengan asas hakim bersifat pasif, karena yang dicari oleh hakim adalah kebenaran peristiwa yang ditemukan para pihak yang bersangkutan di dalam persidangan. Asas kebebasan hakim diterapkan dalam hal memutuskan untuk menerima atau menolak peristiwa yang diajukan para pihak dan kebebasan menilai alat-alat bukti, sedangkan asas hakim bersifat pasif dilakukan pada saat hakim melakukan tugasnya untuk mengadili apa yang dikemukakan para pihak (Elizabeth Nurhaini Butarbutar, 2011: 74).

### 3. Cara hakim dalam menilai *legal standing*/ kedudukan penggugat untuk mengajukan gugatan *citizen lawsuit*

*Legal standing* atau kedudukan penggugat sangat penting dalam hukum acara perdata, karena merupakan syarat formil suatu gugatan. Seseorang yang mengajukan gugatan harus mempunyai kepentingan yang cukup untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan. Apabila seseorang tidak mempunyai kepentingan dalam mengajukan gugatan, tentunya gugatan tersebut tidak diterima oleh Pengadilan untuk diperiksa. Seperti yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo dalam bukunya (2006: 33) bahwa adanya kepentingan hukum yang cukup merupakan syarat utama untuk dapat diterimanya suatu gugatan oleh Pengadilan (*point d'interest, point d'action*). Selain itu, di dalam Pasal 123 HIR yang menyatakan bahwa pihak yang berperkara dapat diwakilkan orang lain dengan dikuasakan berdasarkan surat kuasa khusus. Hal diatas memberikan pengertian bahwa gugatan harus diajukan oleh pihak yang bersangkutan atau yang berkepentingan dan apabila gugatan akan diajukan oleh orang lain, maka harus ada surat kuasa dari pihak yang diwakilinya yang diharuskan dipakai dalam persidangan di Pengadilan Negeri.

Kepentingan hukum penggugat tidak hanya semata-mata seseorang yang mempunyai kepentingan saja, tetapi penggugat harus mempunyai hubungan hukum dengan dalil yang menjadi dasar gugatannya. Dengan kata lain, penggugat harus orang yang menderita kerugian secara langsung. Seperti yang dikemukakan Hope M. Babcock mengenai element *standing* yang harus dipenuhi untuk menjadi penggugat:

*“The elements of the Court’s standing doctrine are sufficiently well known that most law students can recite them from memory: “the plaintiff must have suffered an injury-in fact, defined as an invasion of a legally protected interest, which is (a) concrete and particularized; and (b) actual or imminent, not conjectural or hypothetical. The injury must also be fairly traceable to the defendant’s challenged action and not the result of the independent action of some third party not before the court, and be likely, as opposed to merely speculative, that the injury will be redressed by a favorable decision”.* Terjemahannya adalah doktrin unsur-unsur *standing* yang cukup terkenal yang sebagian mahasiswa hukum dapat melafalkan dari ingatannya: “penggugat harus menderita cedera yang nyata yang didefinisikan sebagai invasi kepentingan yang dilindungi hukum, yaitu (a) konkret dan diteliti, dan (b) aktual atau akan terjadi, tidak bersifat terkaan atau hipotetis. Tindakan menantang terdakwa harus disebabkan oleh cedera dan bukan hasil dari tindakan independen dari beberapa pihak ketiga tidak sebelum pengadilan, dan menjadi kemungkinan, sebagai lawan untuk sekedar spekulatif, bahwa cedera akan diatasi oleh keputusan yang menguntungkan (Hope M. Babcock, 2009: 8-9)

Berdasarkan definisi diatas, penggugat yang dapat mengajukan gugatan haruslah orang yang benar-benar menderita karena perbuatan yang seperti didalilkan dalam gugatannya, dan bukan hanya bersifat tekanan atau dugaan.

Namun, ketentuan *legal standing* atau kedudukan penggugat dalam hukum acara perdata yang belaku di Indonesia berbeda dengan ketentuan mekanisme gugatan *citizen lawsuit*. Dalam mekanisme gugatan *citizen lawsuit*, penggugat mengatasnamakan warga negara, sehingga penggugat hanya membuktikan bahwa dirinya adalah warga negara tanpa perlu membuktikan bahwa dirinya memiliki kepentingan hukum atau pihak yang mengalami kerugian secara nyata. Seperti yang dikemukakan David N. Cassuto (2004: 120): *“The rationale for citizen suits is the same as that for commit to user state enforcement actions. There need not be an actual and quantifiable*

*injury for a law to be enforced. Rather, when the law is not enforced, the law itself is threatened and that threat in turn imperils the system and all its components.*” Terjemahan: Alasan hak gugat warga negara adalah sama seperti tindakan penegakan hukum negara. Tidak perlu ada cedera aktual dan terukur untuk menegakkan hukum. Sebaliknya, ketika hukum tidak ditegakkan, hukum itu sendiri terancam dan akhirnya ancaman membahayakan sistem dan semua komponen. Di Amerika Serikat dan India juga mengatur mengenai *citizen suit* yang banyak diatur diperaturan perundangan tentang lingkungan. Di Amerika Serikat di dalam pengaturan *Clean Air Act* (pasal 304), *Clean Water Act* (pasal 505), *Comprehensive Environmental Response, Resource Conservation and Recovery Act* (RCRA pasal 310) menjamin secara hukum bahwa setiap orang dapat meminta pemerintah di pengadilan untuk menjalankan kewajiban yang diwajibkan oleh undang-undang. Bahkan setiap orang juga dapat bertindak sebagai penuntut umum untuk mengajukan tuntutan pidana lingkungan dalam bentuk pidana denda dalam hal penuntut umum negara (*public prosecutor*) tidak menjalankan tugasnya. Sedangkan di India, mengkategorisasikan *standing citizen suit* dalam 3 bentuk, yakni :

- a. *Private/citizen prosecution* (pasal 19 Environmental Protection Act)
- b. *Citizen stading*, yaitu hak gugat warga negara mengatasnamakan dirinya sebagai pembayar pajak atau warga negara yang haknya dijamin dalam konstitusi untuk mempersoalkan pelanggaran konstitusi atau peraturan perundangan.
- c. *Representativestanding* yaitu hak gugat warga negara atau kelompok warga negara mengatasnamakan the powerless untuk memperjuangkan hak konstitusi dan hak-hak hukum lainnya dari orang-orang yang diatasnamakannya ([http://www.elsam.or.id/downloads/1262942628\\_Legal\\_standing-Sulistiono.pdf](http://www.elsam.or.id/downloads/1262942628_Legal_standing-Sulistiono.pdf), diakses pada tanggal 22 Februari 2013 pukul 20.44 WIB)

Berdasarkan ketentuan *legal standing* atau kedudukan penggugat di atas antara asas *point d'interest* *point d' action* dalam hukum acara perdata dengan

mekanisme gugatan *citizen lawsuit* sangat berbeda. Perbedaan mencolok adalah mengenai kepentingan hukum penggugat. Di dalam ketentuan hukum acara perdata, penggugat harus mempunyai kepentingan hukum secara langsung, sedangkan dalam mekanisme gugatan *citizen lawsuit* tidak perlu membuktikan kepentingan hukumnya, hanya membuktikan bahwa penggugat adalah warga negara.

Hal mengenai *legal standing* atau kedudukan penggugat di atas dalam perkara gugatan *citizen lawsuit* dalam kasus Nunukan ini oleh para Tergugat dipermasalahkan dalam eksepsinya, para Tergugat mendalilkan bahwa para Penggugat tidak menyatakan bahwa gugatan para Penggugat adalah untuk mewakili kepentingan umum, melainkan diajukan secara *citizen lawsuit*. Sedangkan di dalam undang-undang tidak ada yang memberi hak para Penggugat untuk menggugat. Selain itu, para Penggugat bukan pihak yang secara nyata menderita kerugian dan para Penggugat tidak mempunyai kepentingan hukum yang cukup untuk melakukan gugatan (*point d'interet point d'action*). Oleh karena itu para Tergugat menyatakan bahwa para Penggugat tidak berkapasitas sebagai Penggugat.

Melihat kapasitas para Penggugat dalam perkara ini, para Penggugat bukan merupakan buruh migran yang mengalami kerugian. Para Penggugat hanya mengatasnamakan warga negara untuk memperjuangkan nasib para buruh migran yang dideportasi dari Malaysia di Nunukan. Apabila dikaitkan dengan asas *point d'interet point d'action*, para Penggugat tidak mempunyai *legal sanding* untuk mengajukan gugatan. Sebab ketentuan dari asas *point d'interet point d'action* tidak dapat dipenuhi oleh para Penggugat. Meskipun di dalam Pasal 100 UU HAM menjamin hak setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat atau lembaga kemasyarakatan untuk melakukan upaya-upaya hukum untuk menjamin pemenuhan hak asasi manusia, namun di dalam hukum acara perdata yang berlaku belum mengatur mengenai kapasitas penggugat dengan mengatasnamakan warga negara, tanpa mempunyai kepentingan hukum.

Meninjau gugatan *citizen lawsuit* dalam kasus Nunukan ini, sesuai dengan pembahasan sebelumnya bahwa gugatan ini diperiksa sesuai dengan hukum acara perdata yang berlaku. Melihat kembali bahwa peraturan hukum acara perdata Indonesia adalah bersifat imperatif dalam hal ini bersifat memaksa, tidak dapat disimpangi dan hakim harus tunduk, maka jelas eksepsi para Tergugat di atas harusnya dikabulkan dengan mengacu asas *point d'interet point d'action* yang berlaku dalam hukum acara perdata di Indonesia. Gugatan para Penggugat tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), sebab para Penggugat dalam perkara ini tidak menderita kerugian secara langsung seperti ketentuan hukum acara perdata yang berlaku. Terlebih asas dasar utama yang penting dalam hukum acara perdata kita adalah asas *point d'interet point d'action* ([http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008\\_03\\_01\\_archive.html](http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008_03_01_archive.html), diakses pada tanggal 17 November 2012 pukul 23.34 WIB).

Namun dalam perkara ini, Majelis Hakim berdasarkan Penetapan nomor: 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST menetapkan bahwa gugatan *citizen lawsuit* para Penggugat dapat diterima dan pemeriksaan dapat dilanjutkan. Dengan penetapan tersebut, eksepsi para Tergugat di atas ditolak, dan Majelis Hakim berpendapat bahwa para Penggugat mempunyai kapasitas sebagai Penggugat. Hal ini berbanding terbalik dengan keadaan yang seharusnya apabila ditinjau dari asas *point d'interet point d'action*. Adapun pertimbangan yang mendasari hakim dalam menerima gugatan *citizen lawsuit* yang diajukan oleh para Penggugat antara lain:

- a. Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 dalam Pasal 14 ayat (1) ditentukan: “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. Selanjutnya dalam Pasal 27 ditegaskan: “Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat”.
- c. Bahwa gugatan para Penggugat ajukan dalam kasus ini adalah *citizen lawsuit* yang biasa dikenal dengan sebutan *actio popularis*, yakni prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan umum (*public interest*) secara perwakilan.
- d. Bahwa Majelis Hakim menyadari, setiap warga negara tanpa kecuali mempunyai hak membela kepentingan umum, dengan demikian setiap warga negara atas nama kepentingan umum (*on behalf on the public interest*) dapat menggugat negara atau pemerintah atau siapa saja pun yang melakukan perbuatan melawan hukum (PMH) yang nyata-nyata merugikan kepentingan publik dan kesejahteraan luas (*pro bono publico*), hal ini sesuai dengan hak asasi manusia mengenai *access to justice* yaitu akses untuk mendapatkan keadilan apabila negara diam atau tidak melakukan tindakan apapun untuk kepentingan warga negaranya.
- e. Bahwa dengan mengacu pada landasan yuridis, filosofis, dan moral dalam kerangka sistem dan doktrin hukum, maka Majelis Hakim berpendapat bahwa dalam instrumen *citizen lawsuit* atau *actio popularis*, hak mengajukan gugatan bagi warga negara atas nama kepentingan publik adalah tidak harus orang yang mengalami kerugian secara langsung dan tidak memerlukan surat kuasa khusus dari anggota masyarakat yang diwakilinya.

Meninjau pertimbangan tersebut, Majelis hakim tidak mendasarkan pada asas *point d'interest point d'action* yang seharusnya digunakan oleh hakim dalam menilai *legal standing* para Penggugat sesuai dengan hukum acara perdata yang berlaku. Namun yang dipertimbangkan oleh hakim adalah landasan yuridis, filosofis, dan moral dalam kerangka sistem dan doktrin hukum mengenai instrumen *citizen lawsuit* atau *actio popularis* bahwa hak mengajukan gugatan bagi warga negara atas nama kepentingan publik adalah

tidak harus orang yang mengalami sendiri kerugian secara langsung dan juga tidak memerlukan surat kuasa khusus dari anggota masyarakat yang diwakilinya. Hal ini sangat berbeda sekali dengan asas *point d'interest point d'action* yang mengharuskan bahwa penggugat haruslah orang yang berkepentingan secara langsung. Hak menggugat atas nama warga negara belum diatur di dalam hukum acara perdata, lain halnya dengan gugatan perdata berdimensi publik lainnya seperti *class action* dan *legal standing* yang juga mewakili kepentingan umum namun sudah diatur dan diakui *standingnya* di dalam hukum acara perdata di Indonesia.

Meninjau dari pertimbangan hakim di atas dalam menerima dan melanjutkan pemeriksaan gugatan para Penggugat serta memberikan pendapat bahwa para Penggugat mempunyai *legal standing*. Penulis dapat simpulkan bahwa berdasarkan asas kebebasan hakim yang diatur di dalam UU Kekuasaan Kehakiman, Majelis Hakim menilai *legal standing* para Penggugat dalam perkara ini dengan mendasarkan pada instrumen *citizen lawsuit* mengenai karakteristik subyek hukum penggugat, dengan mengabaikan asas *point d'interest point d'action* untuk mewujudkan keadilan bagi pencari keadilan (*justiciabelen*).