

PERBUATAN MELAWAN HUKUM OLEH INDIVIDU DAN PENGUASA SERTA KEBIJAKSANAAN PENGUASA YANG TIDAK DAPAT DIGUGAT

Oleh : Erman Rajagukguk*

Perbuatan Melawan Hukum diatur dalam Pasal 1365 s/d Pasal 1380 KUH Perdata. Pasal 1365 menyatakan, bahwa setiap perbuatan yang melawan hukum yang membawa kerugian kepada orang lain menyebabkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian mengganti kerugian tersebut. Perbuatan melawan hukum dalam KUH Perdata berasal dari *Code Napoleon*.

Molegraaff menyatakan bahwa Perbuatan Melawan Hukum tidak hanya melanggar undang-undang akan tetapi juga melanggar kaedah kesusilaan dan kepatutan. Pada tahun 1919, *Hoge Raad* mulai menafsirkan Perbuatan Melawan Hukum dalam arti luas pada perkara *Lindenbaum v. Cohen* dengan mengatakan Perbuatan Melawan Hukum harus diartikan sebagai berbuat atau tidak berbuat yang bertentangan dengan :

- a. Hak Subyektif orang lain.
- b. Kewajiban hukum pelaku.
- c. Kaedah kesusilaan.
- d. Kepatutan dalam masyarakat.¹

Perbuatan Melawan Hukum dapat dilakukan baik oleh individu maupun penguasa. Namun kebijaksanaan yang diambil penguasa untuk kepentingan umum tidak dapat digugat. Paragraph-paragraph berikut ini akan menguraikan hal tersebut dalam putusan-putusan pengadilan Indonesia. Kitab Undang-Undang adalah *law in book*, putusan pengadilan adalah *law in action*.

* Erman Rajagukguk Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Ia mendapat Sarjana Hukum (SH) dari Universitas Indonesia (1975), LL.M dari University of Washington, School of Law, Seattle (1984), Ph.D. dari universitas yang sama (1988).

¹ Setiawan, "Empat Kriteria Perbuatan Melawan Hukum dan Perkembangan dalam Yurisprudensi", *Varia Peradilan* No. 16 Tahun II (Januari 1987) : h. 176.

Perbuatan Melawan Hukum Oleh Individu Atau Badan Hukum

Dalam perkara **Lim Keng Eng v. Oey Wie Lay, No. 104 K/Sip/1968 (1969)**, bermula dari gugatan Oey Wie Lay sebagai Penggugat menggugat Lim Keng Eng. Dalam gugatannya Oey Wie Lay menyatakan sejak 1932 mulai dengan ayah Penggugat adalah penyewa dari persil berikut rumah dan pekarangannya yang terletak di Gang Eng Soen No. 209 Palmerah, Jakarta, yang dipakai sebagai tempat tinggal dan perusahaannya (pembatikan). Menurut Penggugat, pada tanggal 23 November 1962 pagar pekarangan persil yang disewa oleh Penggugat tersebut dirusak oleh Tergugat dan selanjutnya ia menyerobot masuk dan memasang patok di dalamnya dengan maksud membuat bangunan secara tanpa hak di atas tanah pekarangan itu. Dalam jawabannya, Tergugat mengajukan gugatan reconvensi, dengan alasan bahwa berdasarkan perjanjian sewa-menyewa tanggal 22 November 1962 Tergugat adalah penyewa yang sah dari tempat pembatikan dan pekarangan yang kosong yang sekarang menjadi obyek sengketa. Tergugat sebagai penyewa berhak memperoleh kesenangan yang aman dan damai, tetapi dalam hal ini Tergugat selalu mengalami dan menemui banyak kesulitan dan rongrongan dari Penggugat.

Terhadap gugatan-gugatan dari kedua belah pihak tersebut, Pengadilan Negeri Istimewa Jakarta dalam putusan tanggal 25 April 1966², menolak gugatan Penggugat dan mengabulkan untuk sebagian gugatan reconvensi Tergugat, yaitu menyatakan bahwa Tergugat adalah penyewa yang sah dari tempat pembatikan serta pekarangan kosong berdasarkan surat perjanjian sewa-menyewa tanggal 22 November 1962. Dalam tingkat banding Putusan Pengadilan Negeri tersebut dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi Jakarta dengan putusan tanggal 26 Agustus 1967 No. 154/1967/PT.Perdata. Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Jakarta, dan menyatakan bahwa perbuatan Tergugat adalah melawan hukum karena telah merusak pagar pekarangan persil dan menyerobot masuk serta memasang patok dengan maksud membuat bangunan secara tanpa hak di atas tanah pekarangan tersebut.

Selanjutnya dalam perkara **PO NV Bintang cs. v. Lim Chiao Soen, No. 558 K/SIP/1971 (1973)**, Lim Chiao Soen menggugat PO NV Bintang cs. dengan alasan bahwa PO NV Bintang cs. telah menimbulkan kerugian karena kelalaian dari seorang pegawainya. Perkara ini bermula dari Tergugat II sebagai karyawan PO NV Bintang

² Lim Keng Eng v. Oey Wie Lay, No. 870/1962/G.

yang melakukan pengisian bensin pada kendaraan bermotor tidak melalui pompa bensin. Sewaktu mengisi bensin pada bis Bintang telah terjadi semburan api pada ember tempat mengisi bensin, yang mana oleh Tergugat II tersebut dilemparkan ke bawah kolong bis Indah milik Lim Chiao Soen sehingga bis tersebut terbakar habis.

Terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Tegal dalam putusannya mengabulkan gugatan Pengugat³, dan menghukum Tergugat secara tanggung menanggung menyerahkan kepada Penggugat otobis yang macam dan tahun pembikinannya sama dengan otobis kepunyaan Penggugat yang terbakar, yakni merk Dodge Cenn Chasis R. 6D 400 157 tahun pembikinan 1960/1961. Pada tingkat banding putusan Pengadilan Negeri Tegal telah dikuatkan oleh putusan Pengadilan Tinggi Semarang dengan putusannya No. 222/1968/Pdt/P.T. Smg. Dalam tingkat kasasi yang diajukan oleh Para Tergugat, Mahkamah Agung dalam putusannya menolak permohonan kasasi tersebut. Dalam pertimbangannya Mahkamah Agung menyatakan bahwa alasan *overmacht* dalam sengketa ini tidak terbukti, setiap orang mengetahui bahwa mengisi bensin pada kendaraan bermotor tidak melalui pompa bensin adalah sangat berbahaya. Apabila yang bersangkutan, meskipun mengetahui adanya bahaya tersebut, tetap mengisi bensin dengan mempergunakan ember (di luar pompa bensin) maka ia harus menanggung resikonya. Karena kelalaian seorang pegawai PO NV Bintang dalam pekerjaannya, maka menurut UU dan yurisprudensi tetap, majikan harus mengganti kerugian yang timbul akibat Perbuatan Melawan Hukum buruhnya.

Pada tahun 1982 dalam perkara **Ferdinand Karnagi v. Salim Karinda, No. 684 K/SIP/1982 (1983)**, Penggugat, Salim Karinda menggugat Ferdinand Karnagi dengan alasan bahwa Tergugat, Ferdinand Karinandi telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum, yaitu menyerobot dan menggarap kebun cengkeh tanpa sepengetahuan dan seizing Penggugat. Kebun cengkeh tersebut menjadi milik Penggugat sejak tahun 1969 setelah dijual oleh Tergugat kepada Penggugat dengan cara ditukar dengan seekor sapi seharga Rp. 20.000,- (dua puluh ribu rupiah).

Pengadilan Negeri Tondano dalam putusannya No. 302/1979 mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian. Oleh karena itu, menyatakan sah tukar menukar antara Penggugat dan Tergugat atas tanah sengketa yang terjadi tahun 1969, dan menetapkan Tergugat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum. Dalam tingkat

³ PO NV Bintang cs. v. Lim Chiao Soen, No. 60/1966/Pdt/Tgl.

banding Pengadilan Tinggi Manado dengan putusannya memperbaiki putusan Pengadilan Negeri Tondano⁴. Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi membenarkan putusan Pengadilan Tinggi Manado, karena Pengadilan Tinggi Manado tidak salah menerapkan hukum, lagi pula penguasaan tanah sengketa oleh Tergugat telah dilakukan secara melawan hukum.

Dalam perkara **Bima Sentosa cs. v. Herman Kurniadjaya cs., No. 365 K/PDT/1984 (1985)**, Penggugat, Bima Sentosa cs menggugat Herman Kurniadjaya cs. Alasannya, bahwa para Tergugat telah melaksanakan pembangunan kompleks pertokoan/perkantoran di Jalan Raya Mangga Besar No. 38 dan 38A, Jakarta Barat yang berbatasan langsung dengan rumah/bangunan milik para Penggugat tanpa izin para Penggugat. Akibat pembangunan tersebut, bangunan-bangunan para Penggugat secara keseluruhan runtuh dan Tergugat menolak melakukan perbaikan dan memberi ganti rugi kepada para Penggugat, sehingga para Tergugat telah melakukan perbuatan melanggar hukum.

Terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam putusannya No. 477/82 G mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian, dan menyatakan bahwa tergugat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum. Pengadilan Tinggi Jakarta dengan putusannya membatalkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan menolak gugatan para Penggugat. Salah satu pertimbangan Pengadilan Tinggi Jakarta menyatakan, bahwa para pihak tidak lengkap karena Penggugat tidak mengikutsertakan kontraktor sebagai Tergugat, karena dengan adanya pernyataan dari kontraktor, bahwa segala akibat dan risiko pembangunan proyek pertokoan dan perkantoran menjadi tanggung jawab kontraktor, kontraktor tersebut seharusnya ikut digugat.⁵ Dalam tingkat kasasi Mahkamah Agung menyatakan bahwa Pengadilan Tinggi Jakarta tidak salah menerapkan hukum.

Keempat putusan tersebut menunjukkan bahwa Perbuatan Melawan Hukum dilakukan karena tindakan yang tidak patut. Perbuatan Melawan Hukum dilakukan karena melanggar kesusilaan dicontohkan dalam kasus berikut ini.

Dalam **Masudiati v. I Gusti Lanang Rejog No. 3191 K/PDT/1984 (1986)**, Perbuatan Melawan Hukum dilakukan karena melanggar norma kesusilaan. Masudiati

⁴ Ferdinand Karnagi v. Salim Karinda, No. 211/PT/1980.

⁵ Bima Sentosa cs. v. Herman Kurniadjaya cs., No. 546/1983. PT. Perdata.

menggugat I Gusti Lanang dengan alasan bahwa pada 16 Desember 1981 Tergugat mendatangi Penggugat di sekolah tempat Penggugat mengajar dan berjanji akan mengambil Penggugat sebagai istrinya. Sebagai bukti cintanya Tergugat menyerahkan kepada Penggugat Kartu Taspen, Karpeg, dan sebuah sepeda motor Honda yang masih baru, disertai janji bahwa setelah Pengugat dibawa lari kawin oleh Tergugat (sejak tanggal 20 Desember 1981 ± jam 21.00) Tergugat akan menikahinya secara adat maupun secara agama dalam waktu 4 bulan. Akan tetapi, walaupun Penggugat telah mendesak untuk nikah dengan Tergugat, Tergugat tidak juga mau hingga berlangsung sampai 1 tahun 4 bulan. Oleh karena itu Penggugat mohon kepada Pengadilan, menyatakan bahwa karena Tegugat tidak menepati janjinya untuk menikahi Pengggugat dalam tenggang waktu yang telah dijanjikan oleh Tergugat, maka Tergugat harus membayar kembali kepada Penggugat segala biaya yang telah dikeluarkan oleh Penggugat untuk membiayai kehidupan Tergugat bersama orang tuanya termasuk anak Tergugat selama Tergugat hidup bersama dengan Penggugat tanpa nikah.

Pengadilan Negeri Mataram dalam putusannya No. 073/PN. Mtr/Pdt/1983, antara lain, mengabulkan gugatan Penggugat sebagian, menyatakan Tergugat tidak menepati janji untuk menikahi Penggugat, dan menghukum Tergugat untuk membayar ganti rugi kepada Penggugat sebagai pemulihan nama baik Penggugat sejumlah Rp. 2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah). Pengadilan Tinggi Mataram dalam tingkat banding membatalkan putusan Pengadilan Negeri Mataram. Pada tingkat kasasi Mahkamah Agung menyatakan Pengadilan Tinggi Mataram telah salah menerapkan hukum dengan alasan, antara lain, dengan tidak dipenuhinya janji untuk mengawini tersebut, Tergugat telah melanggar norma kesusilaan dan kepatutan dalam masyarakat dan perbuatan Tergugat adalah suatu Perbuatan Melawan Hukum, sehingga menimbulkan kerugian terhadap diri Penggugat.

Dalam perkara lainnya, Mahkamah Agung R.I berpendapat bahwa pemeriksaan perkara yang bersangkutan adalah wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara, bukan Pengadilan Negeri. Dalam **Perusahaan Umum Listrik Negara C.Q. Perusahaan Listrik Negara Distribusi Jakarta Raya dan Tangerang Cab. Jakarta Barat/Kota v. PT. Bank Antar Daerah Cabang Jakarta, No. 2995 K/PDT/1993 (1997)**, Penggugat, PT. Bank Antar Daerah Cabang Jakarta menggugat Perusahaan Umum Listrik Negara C.Q. Perusahaan Listrik Negara Distribusi Jakarta Raya dan Tangerang

Cab. Jakarta Barat/Kota, dengan alasan bahwa Tergugat telah memutuskan aliran listrik yang mengakibatkan Penggugat harus segera menyewa disel setiap harinya untuk menghindari dari hal-hal yang tidak diinginkan dan macetnya peredaran uang masyarakat. Akibat pemutusan listrik oleh Tergugat, secara sah dan meyakinkan Tergugat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum Pasal 1365 KUH Perdata yang dilakukan penguasa terhadap masyarakat umum.

Pengadilan Negeri Jakarta Barat dalam putusannya No. 339/Pdt.G/1991/PN.Jkt Brt, antara lain, mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian dan menyatakan Tergugat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum. Pada tingkat banding Pengadilan Tinggi Jakarta No. 393/Pdt/1992/PT.DKI menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat. Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi antara lain, membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Jakarta dan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat. Dalam pertimbangannya Mahkamah Agung menyatakan bahwa *judex factie* telah melampaui batas kewenangan dalam memeriksa dan memutus sengketa ini, sebab surat Tagihan susulan Opal No. 5019/832/Bikeu/1990 merupakan keputusan Badan TUN yang melalui ketentuan Pasal 53 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN merupakan kewenangan Badan Peradilan TUN.

Dalam perkara **Jakoeboes Musa v. Washika Jayanata cs, No. 3317 K/PDT/1995 (1996)**, Mahkamah Agung R.I. berpendapat bahwa menduduki tanah yang sudah dijual, adalah Perbuatan Melawan Hukum. Perkara ini bermula dari gugatan Penggugat, Washika Jayanata menggugat Jakoeboes Musa dengan alasan bahwa Penggugat adalah sebagai pemilik bangunan di Sidoarjo dan bangunan tersebut dijadikan jaminan atas kredit yang diperoleh PT. Panca Suryanata dari BRI Cabang Sidoarjo. Pada bulan Desember antara Penggugat dan Tergugat I telah dicapai kata sepakat bahwa kredit itu dialihkan dan bangunan tersebut dialihkan dengan hak membeli kembali oleh Penggugat. Mahkamah Agung berpendapat apabila Penggugat tidak dapat membuktikan bahwa telah diperjanjikan bahwa Penggugat berhak membeli kembali tanah yang telah dijualnya, maka gugatan Penggugat harus ditolak dan perbuatan Penggugat yang masih menguasai objek sengketa yang telah dijualnya tersebut merupakan perbuatan melanggar hukum yang merugikan Tergugat. Pemakaian atau penggunaan perumahan adalah sah apabila ada persetujuan dari pemilik.

Perkara yang menarik adalah **Time Incorporation Asia cs. v. H.M. Soeharto, No. 273 PK/PDT/2008**. Dalam perkara ini mantan Presiden Soeharto telah menggugat Time Magazine karena majalah tersebut menurut Penggugat telah memuat berita yang tidak benar dan mencemarkan nama baik Penggugat. Bahwa menurut Penggugat, Tergugat cs tidak dapat membuktikan kebenaran tulisan dan gambar yang mengandung penghinaan dan pencemaran nama baik Penggugat. Dalam putusan Peninjauan Kembali (PK) perkara ini Mahkamah Agung berpendapat, alasan PK dapat dibenarkan, oleh karena dalam putusan yang dimohonkan PK terdapat kekeliruan yang nyata dengan pertimbangan sebagai berikut kriteria perbuatan melawan hukum yang dipakai oleh *judex juris* adalah kriteria perbuatan melawan hukum pada umumnya (Pasal 1365 KUH Perdata), yaitu melanggar atas kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian, padahal dalil gugatan Penggugat didasarkan pada gambar di tulisan Tergugat yang mengandung penghinaan dan pencemaran nama baik; dengan dalil gugatan Penggugat seperti itu, Hakim seharusnya tidak memakai kriteria Pasal 1365 KUH Perdata, melainkan ketentuan khusus Pasal 1372 KUH Perdata, karena konsekuensi kedua ketentuan tersebut sangat berbeda; tindakan majalah Time (Pemohon PK) tak dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 BW karena pemberitaan majalah Time masih dalam kerangka pelaksanaan tugas jurnalistik, yaitu dalam melaksanakan fungsi sosial kontrol untuk melindungi kekayaan negara dan kepentingan nasional pada umumnya.

Judex juris telah mengesampingkan Undang-Undang Pers dalam mempertimbangkan perkara ini. Dalam menilai suatu pemberitaan pers, harus mempertimbangkan adanya kepentingan umum, adanya *cover both sides*, dan adanya penggunaan hak jawab; apabila ketiga unsur tersebut tidak dipenuhinya di dalam pemberitaan, barulah dapat dikatakan telah terpenuhi unsur melawan hukum yang dilakukan pers.

Dari fakta yang terungkap di persidangan terbukti tulisan tentang Termohon PK yang dimuat oleh Majalah Time pada hakikatnya sesuai dengan inti dan jiwa ketetapan No. XI/MPR/1998 tanggal 13 November 1998 tentang pengusutan korupsi, kolusi dan nepotisme yang dilakukan oleh Termohon PK dan kroni-kroninya; jadi pemberitaan Time mempunyai unsur untuk kepentingan umum. Sebelum berita dimuat, Pemohon PK telah melakukan investigasi yang intensif; walaupun Pemohon PK tidak dapat

melakukan investigasi dengan Termohon PK dan orang-orang dekatnya, namun beberapa sumber yang dekat dengan Termohon PK telah memberi keterangan; hal ini menunjukkan adanya itikad baik dari Pemohon PK untuk melaksanakan tugas-tugas jurnalistiknya secara proporsional dan melakukan pemberitaan yang bersifat *cober both sides*. Pemohon PK telah memuat hak jawab Termohon PK berupa bantahan dari pengacara Termohon PK yang berjudul “Not One Cent Abroad” yang dimuat dalam 2/3 halaman Time; dengan demikian, Pemohon PK telah melakukan kewajibannya menurut Pasal 5 ayat (2) UU No. 40 Tahun 1999 yang mengatakan bahwa pers wajib melayani hak jawab.

Dari keseluruhan pertimbangan di atas, Mejlis tidak melihat adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Pemohon PK, sehingga putusan *judex juris* harus dibatalkan.

Berikut ini adalah Perbuatan Melawan Hukum karena melanggar Pasal 1266 dan 1267 KUH Perdata, bahwa pemutusan secara sepihak suatu perjanjian harus melalui putusan hakim. Begitu juga, pemutusan hubungan kerja secara sepihak adalah Perbuatan Melawan Hukum karena bertentangan dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 1964.

Dalam **PT. Dua Berlian v. Lee Kum Kee Ltd. No. 1284K/Pdt/1998 (2000)**, distributor dapat menggugat produsen berdasarkan Perbuatan Melawan Hukum karena produsen memutuskan perjanjian secara sepihak sebelum perjanjian tersebut berakhir. Pada tahun 1987 dibuat perjanjian antara Lee Kum Kee Co. Ltd. Hongkong dan PT. Dua Berlian Jakarta, dimana PT. Dua Berlian diangkar menjadi distributor tunggal untuk saos makanan dengan merek Lee Kum Kee di wilayah Indonesia. Untuk hal tersebut PT. Dua Berlian mengimport saos makanan itu dengan membuka L/C. Perjanjian ini berlaku untuk satu tahun dan diperpanjang setiap tahun, yang terkahir dari 15 Januari 1992 sampai Januari 1993. Walaupun perjanjian berakhir Januari 1993, sebagai distributor PT. Dua Berlian tahun 1993 masih membuka L/C untuk mengimport saos makanan tersebut dan Lee Kum Kee Ltd. sebagai produsen terus memasok saos makanan tersebut kepada PT. Dua Berlian sampai bulan Juni 1994.

Pada tahun 1996 terjadi perselisihan melalui surat menyurat, pada akhirnya Lee Kum Kee Ltd. memutus perjanjian. Kemudian Lee Kum Kee Ltd. mengangkat PT. Promex sebagai distributor yang baru. Pemutusan perjanjian yang dilakukan oleh Lee

Kum Kee Ltd. pada tanggal 31 Juli 1994 oleh PT. Duta Berlian dianggap sebagai Perbuatan Melawan Hukum. Alasannya sejak Januari 1993 sampai Juni 1994 telah terjadi perjanjian secara diam-diam antara kedua belah pihak. Akibat pemutusan secara sepihak tersebut PT. Duta Berlian mengalami kerugian. PT. Duta Berlian menggugat Lee Kum Kee Ltd. dan PT. Promex berdasarkan Perbuatan Melawan Hukum di Pengadilan Negeri Jakarta Utara.

Tergugat dalam eksepsinya menyatakan bahwa gugatan tersebut salah, karena berkaitan dengan wanprestasi. Pengadilan Negeri Jakarta Utara dalam pertimbangannya menyatakan bahwa Tergugat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum karena mengakhiri perjanjian secara sepihak dan menunjuk distributor yang lain. Namun Pengadilan Tinggi Jakarta membatalkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara. Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi menyatakan bahwa Pengadilan Tinggi telah salah menerapkan hukum. Menurut pertimbangan Mahkamah Agung antara Penggugat dengan Tergugat terjadi perjanjian diam-diam, karena Penggugat selalu mendapat kiriman saos makanan dari Tergugat atas pesanannya, maka dapat dianggap perjanjian tertulis yang terdahulu masih berlaku. Pemutusan secara sepihak perjanjian tersebut menurut Mahkamah Agung bertentangan dengan kepatutan dan prinsip moral. Begitu juga telah bertentangan dengan kewajiban hukum Tergugat.

Dalam perkara lain, **Kasiadi cs. v. PT. Sido Bangun Pabrik Plastik, No. 1473K/Pdt/1992**, Pan Sien Tjiang, Presiden Direktur PT. Sido Bangun Pabrik Plastik Malang melakukan pengakhiran perjanjian kerja terhadap 22 pegawainya, karena melanggar peraturan perusahaan. Pengakhiran perjanjian kerja secara sepihak itu melanggar Undang-Undang No. 12 Tahun 1964 dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 4/MEN/1986. Para pekerja menggugat perusahaan dengan alasan pengakhiran kerja secara sepihak adalah Perbuatan Melawan Hukum. Tergugat mengajukan eksepsi bahwa masalah ini adalah masuk dalam ruang lingkup P4D dan P4P. Pengadilan Negeri Malang menyatakan diri tidak berwenang memeriksa dan mengadili perkara ini karena menjadi urusan P4.

Pengadilan Tinggi Surabaya dalam tingkat banding menguatkan putusan tersebut. Namun Mahkamah Agung R.I. dalam tingkat kasasi menyatakan bahwa pemutusan hubungan kerja oleh Tergugat adalah Perbuatan Melawan Hukum, karena bertentangan dengan UU No. 12 Tahun 1964. Mahkamah Agung menghukum Tergugat untuk

membayar pesangon kepada para Penggugat sebanyak Rp. 5 juta ditambah dengan tunjangan lain.

Dalam perkara **PT. Tempo v. PT. Roche Indonesia, No. 454/Pdt.G/1999/PN. Jak.Sel.** PT. Tempo selaku distributor menggugat PT. Roche Indonesia karena Tergugat mengakhiri perjanjian distribusi secara sepihak. Sejak tahun 1974 Penggugat adalah distributor dari Tergugat untuk barang-barang Tergugat di Pasar Indonesia. Perjanjian distribusi diperbarui beberapa kali. Pada tanggal 9 Desember 1996 perjanjian baru menyatakan Tergugat mengangkat Penggugat sebagai distributor di Indonesia untuk waktu yang tidak ditentukan.

Namun demikian Penggugat mengakhiri perjanjian distribusi tersebut secara sepihak tanggal 31 Agustus 1999. PT. Tempo menggugat PT. Roche Indonesia di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Tergugat dalam eksepsinya menyatakan bahwa Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tidak berwenang memeriksa perkara ini karena dalam perjanjian distribusi para pihak memilih arbitrase sebagai tempat penyelesaian sengketa. Namun Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dalam putusannya menyatakan bahwa Tergugat melakukan Perbuatan Melawan Hukum karena memutus perjanjian secara sepihak. Penggugat tidak mengajukan banding tapi melakukan perdamaian dengan Tergugat, sehingga putusan Pengadilan Negeri tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap.

Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa

Penguasa juga dapat melakukan Perbuatan Melawan Hukum sebagaimana diuraikan dalam perkara-perkara berikut ini.

Dalam perkara-perkara yang diuraikan di bawah ini Mahkamah Agung berpendapat tidak selalu penguasa melakukan perbuatan melawan hukum karena kebijaksanaan penguasa tidak dapat digugat. Namun ada tindakan penguasa dianggap sebagai Perbuatan Melawan Hukum.

Dalam perkara **Bok Kromoredjo v. Djopawiro, No. 319 K/SIP/1968 (1970)**, Mahkamah Agung berpendapat, Pengadilan Negeri tidak berwenang menilai tindakan Pemerintah Daerah mengenai tanah yang berada di bawah pengawasannya, kecuali kalau tindakan itu melanggar peraturan hukum yang berlaku atau melampaui batas wewenangnya.

Dalam perkara antara **Haji Ali Banderun Bin Abdullah v. Pemerintah R.I c.q. Perwakilan Departemen Agama c.q. Jawatan Urusan Agama Provinsi Kalimantan Selatan, No. 643 K/SIP/1973**, Mahkamah Agung menyatakan surat keputusan kepala Kantor Urusan Agama Provinsi yang mencabut kembali surat keputusan yang keliru tentang pengangkatan Penggugat sebagai pegawai P3 NTR adalah sah dan tidak melawan hukum.

Sebaliknya dalam perkara **Ny. Masropah v. Amin Wijaya dan Negara R.I. c.q. Pemerintah R.I c.q. Menteri Dalam Negeri c.q. Direktur Jenderal Agraria, No. 1080 K/SIP/1973 (1976)**, Mahkamah Agung berpendapat, perbuatan Menteri Dalam Negeri/Direktur Jenderal Agraria yang membuat surat keputusan mencabut sertifikat hak milik seseorang yang menjadi pihak dalam perkara dan belum mempunyai kekuatan hukum pasti adalah perbuatan melanggar hukum. Surat keputusan tersebut adalah batal demi hukum.

Selanjutnya pada tahun 1976 dalam perkara **Eddy Hans v. Walikota Kepala Daerah Kotamadya Surabaya cs, No. 1477 K/SIP/1975**, Mahkamah Agung berpendapat, karena pembatalan SIP oleh Tergugat II (Kepala Kantor Urusan Perumahan) dilakukan berdasarkan wewenang yang diberikan kepadanya oleh PP No. 49/1963, tidaklah terbukti bahwa Tergugat tersebut telah melakukan perbuatan yang melawan hukum.

Dalam perkara lain **Pemerintah Kotamadya Bandung dan R. Soejogo v. Jim Espana dan Pemerintah R.I cs., No. 1159 K/SIP/1978 (1980)**, Mahkamah Agung berpendapat, bahwa layak tidaknya penyediaan akomodasi rumah pengganti pada dasarnya merupakan kebijaksanaan (beleid) Pemerintah Daerah c.q. Kantor Urusan Perumahan, dan hal itu tidak tunduk pada penilaian hakim Pengadilan.

Kebijaksanaan Penguasa Tidak Dapat Digugat

Mahkamah Agung menegaskan bahwa perbuatan kebijaksanaan penguasa tidak termasuk kompetensi pengadilan untuk menilainya. Dalam rumusan akhir lokakarya tahun 1977 ditambahkan kecuali ada unsur “willekeur” dan “detournement depouvoir”. Yang dimaksudkan kebijaksanaan, adalah, terjemahan konsep “beleid” dalam bahasa Belanda, Kebijakan penguasa tidak digugat didasarkan atas prinsip “beleidsvrijheid” yang ada pada penguasa. Beleidsvrijheid penguasa meliputi : tugas-

tugas militer, polisional, hubungan luar negeri, pekerjaan untuk kepentingan umum, keadaan yang tidak dapat diduga terlebih dahulu dalam mengambil tindakan darurat.

Dalam Surat Edaran Mahkamah Agung, tanggal 25 Pebruari 1977, No. MA/Pemb/0159/77 diserukan kepada ketua Pengadilan Negeri dan ketua Pengadilan Tinggi di seluruh Indonesia. “agar ... dalam mengadili perkara di mana Pemerintah digugat melakukan perbuatan melanggar hukum hendaknya mengadakan keseimbangan antara perlindungan terhadap perseorangan (individu) dan terhadap kepentingan persekutuan seperti penguasa ...”. Apakah ini yang dimaksudkan dengan kepatutan dalam masyarakat yang harus diperhatikan oleh penguasa.⁶

Saya membuat tulisan panjang sebagai reaksi atas Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut 33 tahun yang lampau.⁷

Keputusan Gubernur DKI Jaya 11 Desember 1968 memerintahkan agar ruangan-ruangan sengketa rumah Jalan Gajah Mada No. 9 yang disewa oleh W. Josopandojo (Penggugat) harus diserahkan kepada Ali Husin Tajibally (Tergugat II), dengan alasan ruangan tersebut dipergunakan untuk tempat usaha yang seharusnya untuk tempat tinggal. Hal itu menyebabkan Pemerintah DKI Jaya digugat dengan alasan perbuatan melanggar hukum (*onrechmatige overheidsdaad*).⁸

Disebutkan oleh Penggugat, bahwa dipandang dari sudut asas fungsi sosial dari suatu hak milik di Indonesia, Penggugat dengan 12 anggota keluarganya lebih membutuhkan ketiga ruangan tersebut dari pada Tergugat II yang masih mempunyai lain-lain rumah dan pula ia masih belum kawin.

Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam putusannya No. 216/1969 G 25 Oktober 1969 mengabulkan gugatan tersebut dengan menyatakan Pemerintah DKI Jaya selaku Tergugat I telah melakukan perbuatan melanggar hukum. Pengadilan memutuskan pula mengangkat penyegelan yang dilakukan Tergugat I. Sebagai pertimbangan antara lain, bahwa Tergugat I tidak menghiraukan Pasal 10 PP No. 49/1963 tentang pertimbangan ekonomi dan keadilan sosial. Oleh karena itu Pengadilan Negeri mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian, kecuali mengenai tuntutan ganti rugi. Pengadilan Tinggi

⁶ Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Adminitrasi Indonesia*, (Jogjakarta : Gadjah Mada University Press, 2008), h. 311-312.

⁷ Erman Rajagukguk, “Penentuan Kepentingan Umum Sulit Bila Penguasa Jadi Pengusaha Atau Pengusaha Menjadi Penguasa”, Sinar Harapan, 18 April 1977.

⁸ Yosopandojo v. Gubernur DKI Jaya, No. 216/1969 G.

Jakarta dalam tingkat banding 7 September 1970 menguatkan putusan Pengadilan Negeri tersebut. Ditambahkan dalam pertimbangan hukumnya, bahwa jalan di mana rumah terletak adalah untuk pertokoan tidak khusus untuk perumahan dan Penggugat sebelum 1942 telah menempati rumah tersebut bukan berdasarkan SIP tetapi berdasarkan sewa menyewa tanpa batas waktu.

Kemudian dalam tingkat kasasi, Mahkamah Agung dengan putusannya No. 838K/Sip/1970 telah membatalkan putusan Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri tersebut. Dalam pertimbangannya Mahkamah Agung menyatakan :

1. bahwa *judex-facti* telah salah menetrapkan Pasal 10 PP No. 49/1963 di atas dengan menganggap bahwa Penggugat masih menggunakan secara layak rumah yang disewanya walaupun telah disewakan secara di bawah tangan dan menjadikan ruangan-ruangan sengketa untuk usaha di bidang perdagangan dan jasa-jasa;
2. bahwa soal perbuatan melanggar hukum oleh Penguasa harus diukur dengan UU, peraturan-peraturan formal yang berlaku (khususnya undang-undang dan peraturan-peraturan tentang perumahan) dan kepatutan dalam masyarakat, yang dalam hal ini semua tidak ada yang dilanggar oleh Kepala Daerah (Tergugat I);
3. bahwa penilaian tentang faktor sosial ekonomi dari penyewa dan pemilik adalah wewenang Kepala Daerah sebagai Penguasa dan harus dianggap sebagai perbuatan kebijaksanaan penguasa yang tidak termasuk kompetensi Pengadilan untuk menilainya, kecuali kalau wewenang tersebut dilakukan dengan melanggar undang-undang dan peraturan formal atau melewati batas kepatutan dalam masyarakat yang dalam perkara ini tidak terbukti adanya;
4. bahwa *judex - facti* telah keliru menetrapkan hukum dengan tidak membedakan perbuatan-perbuatan Penguasa yang berupa “tindakan kebijaksanaan penguasa” dengan perbuatan melanggar hukum oleh Penguasa.

Pertimbangan-pertimbangan hukum dalam yurisprudensi tersebut di atas oleh Surat Edaran Mahkamah Agung telah dibandingkan dengan keputusan *Hoge Raad* di Negeri Belanda dalam perkara Ostermann (Oestermann Arrest HR 20 Nopember 1924).

E. Ostermann seorang pedagang mewakili firma E. Oestermann & Co di Amsterdam telah menggugat Pemerintah Belanda di Den Haag. Oestermann merasa dirugikan, karena barang-barang ekspornya tak dapat dikirim, sebab pejabat-pejabat yang bersangkutan dengan pengisian pernyataan untuk dapat dikirimkannya barang-

barang tersebut menolak untuk mengisi surat-surat yang diperlukan. Pemerintah Belanda digugat atas dasar perbuatan melanggar hukum.

Mahkamah Agung dalam surat edarannya kepada Hakim-hakim Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri berpendapat, bahwa perumusan dalam putusan MA No. 838K/Sip/1970 dapat disejajarkan dengan *Oestermann Arrest*, yang masih menekankan perlindungan perseorangan (individu) terhadap kepentingan persekutuan seperti penguasa.

Perumusan “perbuatan melanggar hukum” oleh Penguasa menurut Surat Edaran MA tersebut di Negeri Belanda sendiri telah mengalami perubahan-perubahan. Keputusan dalam “*Oestermann Arrest*” banyak mendapat kritik. Di samping itu yurisprudensi di Negeri Belanda sendiri mengenai tanggung jawab negara dalam hal kerugian yang ditimbulkan karena perbuatan atau kelalaiannya ternyata juga tidak tetap.

Sebagai contoh adalah pertimbangan *Hoge Raad* dalam *Strooppot Arrest* 1928 G. Rijdsjk pedagang di *Zwijndrecht* telah menggugat Pemerintah Belanda, karena pekerjaan peninggian dan penutupan dengan cara demikian rupa sehingga kanal *Strooppot* menjadi dangkal. Hal tersebut mengakibatkan Penggugat tidak dapat mempergunakan *Strooppot* sebagai alur pelayaran menuju perusahaan perkapalannya.

Menurut Surat Edaran MA terdapat empat unsur dalam pengertian perbuatan melanggar hukum sesudah tahun 1919, yaitu :

1. Pelanggaran terhadap hak subyektif dari orang lain.
2. Bertentangan dengan kewajiban hukum sendiri.
3. Bertentangan dengan kesusilaan yang baik.
4. Bertentangan dengan kepatutan yang ada dalam masyarakat.

Maka *Strooppot Arrest* juga mengeluarkan dua unsur terakhir dalam pengertian tersebut, sehingga unsur bertentangan dengan kesusilaan yang baik dan kepatutan yang ada dalam masyarakat tadi tidak dapat diterapkan terhadap perbuatan-perbuatan yang dilakukan oleh Penguasa.

Pertanyaan yang menggoda dan dapat disalah tafsirkan terutama oleh orang awam adalah, apakah dengan demikian penguasa dapat bertindak bertentangan dengan kesusilaan yang baik dan kepatutan yang ada dalam masyarakat? Jelas bukan hal itu yang dimaksudkan Mahkamah Agung. Surat Edaran tersebut dikeluarkan seakan-akan karena empat hal:

1. banyaknya gugatan terhadap Pemerintah dengan dasar perbuatan melanggar hukum oleh Penguasa;
2. gugatan itu timbul karena kerugian-kerugian yang diderita oleh individu-individu disebabkan tindakan-tindakan Pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan;
3. padahal tindakan-tindakan Pemerintah tersebut adalah untuk kepentingan umum;
4. perlu keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan umum.

Gugatan Perbuatan melanggar hukum oleh penguasa antara lain disebabkan oleh penahanan sewenang-wenang atas diri seseorang atau tindakan sewenang-wenang atas milik individu seperti tanah dan bangunan. Tampaknya Surat Edaran MA tersebut ditujukan kepada hal yang terakhir. Akan tetapi beberapa kasus menunjukkan bahwa sengketa bukanlah mengenai keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan umum, tetapi berkisar kepada penafsiran definisi “kepentingan umum”, besarnya ganti rugi atas tanah dan bangunan yang terkena proyek dan cara-cara Pemerintah melaksanakan kehendaknya. Ternyata juga Pengadilan dalam memutus perkara-perkara semacam itu, mempunyai keputusan yang tidak sama.

Pengadilan Negeri Jakarta Utara-Timur dalam putusannya pada perkara **Soritian Harahap v. Yayasan Pulo Mas**⁹ menyatakan, bahwa perumahan yang akan dibangun oleh Tergugat I, walaupun sesuai dengan peruntukkan rencana Pemerintah DKI, tidaklah dapat diartikan sebagai demi “kepentingan umum” menurut UU No. 20/1961 jo. lampiran pedoman pelaksanaan pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya (Instruksi Presiden RI No. 9/1973).

Sebagai alasannya Pengadilan Negeri berpendapat, bahwa bila bangunan rumah sudah selesai kelak akan dijual kepada umum secara perdagangan dalam arti perhitungan untung rugi. Ditambahkan lagi, bilamana rumah sudah dijual, kepada pembeli diperkenankan memperoleh hak atas tanah.

Pengadilan Tinggi Jakarta dalam tingkat banding telah membatalkan keputusan Pengadilan Negeri tersebut, dengan pertimbangan bahwa penguasaan tanah oleh Pemerintah DKI Jaya atas dasar SK Menteri Pertanian dan Agraria No. SK VI/ 9/Ka/64 10 April 1964 adalah sah dan Yayasan Pulo Mas telah diberi wewenang sepenuhnya oleh Pemerintah DKI Jaya. Berdasarkan hal itu Pemerintah DKI Jaya mempunyai wewenang meliputi pengosongan tanah dan bangunan-bangunan yang ada di atasnya

⁹ Soritian Harahap v. Yayasan Pulo Mas, No. 69/1973 G.

dan bagi mereka yang meninggalkan tanah dan bangunan itu Pemerintah telah menyediakan tempat penampungan disertai biaya pindah.

Dalam tingkat kasasi, Mahkamah Agung RI telah membatalkan putusan Pengadilan Tinggi tersebut dan menguatkan putusan Pengadilan Negeri sebelumnya. Sebagai pertimbangannya antara lain disebutkan bahwa penguasaan tanah dan bangunan seperti yang dimaksud dalam SK Menteri Pertanian dan Agraria No. SK/9/Ka/64 pada hakekatnya adalah pencabutan hak. Keputusan Menteri tersebut harus segera diikuti dengan Keputusan Presiden mengenai dikabulkannya atau ditolakannya permintaan untuk melakukan pencabutan hak itu (Pasal 6 ayat 2 UU No. 20/1961). Keputusan Presiden yang dimaksud mengenai hal ini, yang mana adalah suatu keharusan/syarat mutlak, tidak pernah dikeluarkan. Namun demikian dalam perkara ini, baik Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi maupun Mahkamah Agung menolak gugatan Penggugat agar supaya Tergugat I dan II membayar ganti rugi Rp. 20 juta atas pelanggaran hukum. Pengadilan berpendapat, bahwa kerugian tersebut tidak terbukti.

Bandingkanlah perkara ini dengan “kasus hotel “Yen Pin”, di mana dengan suatu Keputusan Presiden telah dilakukan pencabutan hak atas tanah dan bangunan hotel tersebut untuk suatu pern bangunan proyek baru.

Kasus-kasus tersebut di atas dapat kita bandingkan lagi dengan perkara **Nungtjik Djahri Cs v. Gubernur DKI Jaya cq Walikota Jakarta Timur**¹⁰ mengenai tanah untuk terminal bus Pulo Gadung. Pengadilan Negeri Jakarta Timur dalam putusannya 6 Januari 1976 mempertimbangkan, bahwa keberatan Penggugat atas tindakan Kamtib melakukan pembongkaran milik para Penggugat dapat dirasakan, jika tidak ada alasan-alasan mendesak tentunya melalui proses hukum sebagaimana mestinya. Atau sebaliknya tidak dapat meniadakan kepentingan umum yang sangat mendesak penyelesaian dan pelaksanaannya dalam rangka pembangunan terminal bus yang sungguh-sungguh merupakan pembangunan untuk kepentingan umum.

Dalam perkara ini Pengadilan menolak tuntutan ganti rugi dari para Penggugat sehubungan dengan perbuatan Kamtib tersebut, dengan alasan tambahan bahwa bahan-bahan bangunan tersebut, masih tetap menjadi milik Penggugat. Mengenai ganti rugi atas tanah dan bangunan, Pengadilan berpendapat bahwa meningkatnya harga tanah di sekitar tempat tersebut tidaklah dapat dilepaskan dari usaha Tergugat baik langsung

¹⁰ Nungtjik Djahri Cs v. Gubernur DKI Jaya cq Walikota Jakarta Timur, No. 151/1975 G.

maupun tidak langsung dalam pembangunan Ibu kota yang sangat mempengaruhi harga tanah. Karenanya bilamana tanah semula tidak ada harganya mendadak menjadi berharga haruslah diterima sebagai suatu kenyataan oleh Penggugat, tetapi tentunya tidak boleh hanya membawa atau pun dianggap sebagai manfaat bagi dirinya secara sepihak. Pengadilan menetapkan harga ganti rugi atas tanah dan bangunan sebagaimana diputuskan oleh Tergugat, yaitu Rp. 2025/m² dan ganti rugi untuk rumah permanen Rp. 15.000,00 /m², semi permanen Rp 10.000,00/m² dan gubug Rp. 6.000,00 /m².

Kasus-kasus tersebut dan dari kasus-kasus lainnya seperti sengketa Proyek Senen menunjukkan, bahwa pihak Penguasa belum pernah diperintahkan membayar ganti rugi karena perbuatan melanggar hukum. Ganti rugi yang ditetapkan Pengadilan adalah untuk pengganti tanah dan bangunan yang terkena proyek. Dapat disimpulkan bahwa definisi “kepentingan umum” dapat dibagi dalam dua pengertian:

1. Langsung untuk pelayanan masyarakat semata-mata, yang hampir seluruhnya diselenggarakan oleh Pemerintah tanpa menghitung untung rugi.
2. Pelayanan masyarakat dalam rangka peningkatan pembangunan yang pelaksanaannya diserahkan kepada sektor swasta dengan dorongan pemerintah. Unsur untung rugi adalah dominan.

Dengan demikian dapatlah dibedakan proyek untuk kantor Departemen Pemerintah dengan gedung perkantoran swasta, Puskesmas dengan poliklinik swasta, asrama dengan hotel, pasar Inpres dengan Super Market, jalan, jembatan, perumahan pegawai dengan suatu kompleks perumahan real estate, tanah-tanah untuk perkebunan swasta dengan tanah-tanah untuk transmigran. Adalah tidak adil jika dalam proyek-proyek yang di dalamnya unsur untung rugi dominan, akhirnya keuntungan hanya dikecap oleh sekelompok orang (pengusaha) dengan mengorbankan pihak lainnya.

Peraturan Perundang-undangan tidak membedakan dua kategori tersebut di atas. Pasal 2 Undang-Undang No.20/1961 menetapkan proyek-proyek yang dapat dimasukkan dalam kategori kepentingan umum yaitu proyek di bidang Pertahanan, Pekerjaan Umum, pelayanan umum, jasa umum, keagamaan, ilmu pengetahuan, seni budaya, olah raga, keselamatan umum, pariwisata, rekreasi dan usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum, (pasal 1), dengan syarat proyek-proyek tersebut sudah termasuk dalam rencana pembangunan yang telah mendapat persetujuan DPRD.

Kelemahan dari tidak dibedakannya ganti rugi untuk proyek-proyek Pemerintah dan swasta telah diimbangi oleh Peraturan Perundang-undangan dengan ketentuan-ketentuan :

1. Ganti rugi atas dasar musyawarah dan harga umum se-tempat (Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15/1975 dan No. 2/1976).
2. Bagi mereka yang harus pindah karena terkena proyek, harus disediakan tempat permukiman baru (pasal 13 PMDN No.15/1975).
3. Tetap memungkinkan yang bersangkutan menjalankan kegiatan usahanya/mencari nafkah kehidupan yang layak seperti semula (Undang-Undang No. 20/1961).

Jika ketiga batasan tersebut diterapkan sesuai dengan kata-kata dan jiwanya, keseimbangan antara perlindungan perseorangan (individu) dan terhadap kepentingan umum jelas dapat tercapai.

Tetapi dalam prakteknya oknum-oknum Pemerintah ataupun swasta yang disertai tugas berpacu dengan waktu dan kepentingannya sendiri. Apalagi dalam keadaan di mana ada kemungkinan penguasa jadi pengusaha atau sebaliknya pengusaha merasa dirinya penguasa. Pada titik inilah peranan hukum jadi amat penting, harus lebih hati-hati dan waspada untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan umum dan individu.

Dalam posisi penguasa jadi pengusaha atau pengusaha jadi penguasa, tindakan oknum-oknum cenderung menimbulkan hal yang bertentangan dengan kepatutan yang ada dalam masyarakat, bahkan melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adalah sulit untuk membuktikan kerugian akibat sikap yang bertentangan dengan kesusilaan atau kepatutan dalam masyarakat, yang tidak menimbulkan kerugian materiil langsung. Sukar untuk menuntut ganti rugi, karena seorang petugas Kamtib hanya marah-marah dan mengancam akan membongkar bangunan pemilik. Berlainan jika petugas tersebut langsung merobohkannya sehingga kerugian materiil jelas timbul.

Namun demikian kita sebagai pejabat haruslah tetap bertindak dalam batas-batas kesusilaan dan kepatutan yang ada dalam masyarakat, sebab ia merupakan titik awal memupuk kesadaran hukum masyarakat, keadilan serta perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia.

Bahwa soal perbuatan melanggar hukum oleh Penguasa di samping harus diukur dengan undang-undang, peraturan-peraturan formal yang berlaku, juga harus tetap

diukur dengan batas kepatutan dalam masyarakat. Sejauhmana batas-batas kepatutan dalam masyarakat itu, haruslah ditinjau kasus demi kasus. Seandainya Mahkamah Agung ingin menciptakan perumusan baru, dapatlah dikemukakan dalam suatu yurisprudensi, tidak dalam bentuk Surat Edaran kepada para hakim. Permintaan pihak atasan dalam masyarakat kita cenderung oleh bawahan dianggap sebagai perintah. Dengan demikian isi Surat Edaran tersebut ditafsirkan dapat mempengaruhi kebebasan hakim dalam memutuskan perkara. Sebaliknya adalah tepat jika Mahkamah Agung meminta kepada para hakim untuk mempercepat proses perkara-perkara gugatan kepada penguasa sehubungan dengan proyek-proyek pembangunan. Sebagaimana proyek dikejar oleh waktu, para penghuni yang akan atau terkena penggusuran juga tidak tahan terlaiu lama dalam ketidakpastian penyelesaian ganti rugi.

Khususnya dalam masalah ganti rugi, penyelesaian tidak bisa dilakukan dari segi yuridis saja, tetapi juga dari sudut ekonomi, karena pembangunan itu sendiri tidak bermaksud untuk menambah lebar jarak antara si kaya dan si miskin.
