

BAB III
KASUS POSISI PUTUSAN PENGADILAN NEGERI
JAKARTA PUSAT NOMOR 235/PDT.G/2020/PN.JKT.PST

A. Identitas Para Pihak

Berdasarkan surat gugatan dan putusan perkara, ini melibatkan tiga pihak utama dengan kedudukan hukum yang berbeda. Pihak pertama adalah Komunitas Konsumen Indonesia (KKI) yang berkedudukan sebagai Penggugat. KKI adalah sebuah organisasi konsumen yang bergerak di bidang perlindungan konsumen dan dalam perkara ini bertindak untuk kepentingan masyarakat, khususnya para pengguna Tokopedia yang data pribadinya menjadi korban kebocoran. Gugatan yang diajukan oleh KKI bersifat gugatan perwakilan kelompok (*class action*), di mana organisasi ini mewakili kepentingan publik yang dirugikan atas insiden kebocoran data yang terjadi.

Pihak kedua adalah Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia yang bertindak sebagai Tergugat I. Sebagai pejabat tata usaha negara, Menteri Kominfo memiliki kewenangan dan tanggung jawab dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan sistem elektronik di Indonesia, termasuk pengawasan terhadap kepatuhan Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) seperti PT Tokopedia dalam melindungi data pribadi pengguna.

Pihak ketiga adalah PT Tokopedia yang berkedudukan sebagai Tergugat II. Tokopedia merupakan sebuah perseroan terbatas yang bergerak di bidang perdagangan melalui sistem elektronik (*e-commerce*) dan beroperasi sebagai Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) lingkup privat. Sebagai pengelola platform digital dengan jutaan pengguna aktif, Tokopedia memiliki kewajiban hukum untuk menjaga keamanan data pribadi yang dipercayakan oleh para penggunanya. Dalam perkara ini, Tokopedia didalilkan telah lalai dalam menjalankan kewajiban tersebut sehingga mengakibatkan terjadinya kebocoran data pribadi.

B. Kronologi Perkara

Perkara ini bermula dari insiden kebocoran data pribadi PT Tokopedia pada awal Mei 2020. Pada tanggal 2 Mei 2020, seorang peretas dengan nama alias ShinyHunters mengklaim di forum gelap (*dark web*) RaidForums bahwa dirinya telah berhasil mengakses basis data Tokopedia dan mencuri data sekitar 91 juta pengguna. Klaim tersebut dengan cepat menyebar luas dan viral di berbagai platform media sosial, memicu keresahan publik yang mendalam mengingat Tokopedia merupakan salah satu platform *e-commerce* terbesar di Indonesia dengan jutaan pengguna aktif.⁴⁶⁾

Menghadapi situasi ini, Tokopedia mengeluarkan pernyataan resmi pada tanggal 3 hingga 4 Mei 2020 yang menyatakan bahwa perusahaan sedang melakukan investigasi internal terkait klaim tersebut. Dalam pernyataannya, Tokopedia mengonfirmasi bahwa telah terjadi upaya akses ilegal terhadap sistem mereka, namun menegaskan bahwa data keuangan seperti nomor kartu kredit dan kata sandi pengguna tetap aman karena telah dienkripsi. Meskipun demikian, pernyataan ini tidak serta-merta meredakan kekhawatiran publik, terutama setelah pada periode 5 hingga 10 Mei 2020 mulai beredar sampel data yang berisi nama lengkap, alamat surel (email), nomor telepon, tanggal lahir, dan jenis kelamin pengguna. Data-data tersebut diunggah di beberapa situs *file sharing* yang dapat diakses oleh publik, yang semakin mengonfirmasi bahwa kebocoran data benar-benar telah terjadi.

Pada tanggal 11 Mei 2020, Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) mengeluarkan laporan awal yang menyatakan bahwa kebocoran data yang terjadi bersifat masif dan berpotensi disalahgunakan untuk berbagai kejahatan siber seperti *phishing*, penipuan identitas, dan pengambilalihan akun. Laporan ini semakin memperkuat urgensi penanganan hukum atas insiden tersebut. Menindaklanjuti keresahan masyarakat dan laporan dari BSSN, pada tanggal 15 Mei 2020, Komunitas

⁴⁶⁾ Laporan Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) tentang Insiden Tokopedia, BSSN, Jakarta, 2020, hlm. 3 - 4; Lihat juga Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 235/Pdt.G/2020/PN.Jkt.Pst, hlm. 3.

Konsumen Indonesia (KKI) mengumumkan akan mengajukan gugatan perwakilan kelompok (*class action*) terhadap Menteri Komunikasi dan Informatika serta PT Tokopedia sebagai bentuk pertanggungjawaban hukum atas kerugian yang diderita oleh para pengguna. Gugatan tersebut kemudian secara resmi didaftarkan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 2 Juni 2020 dengan nomor perkara 235/Pdt.G/2020/PN.Jkt.Pst, yang selanjutnya menjadi objek kajian dalam penelitian ini.

C. Tuntutan Penggugat (Posisi Actori / Gugatan)

Perkara ini dalam surat gugatannya, Penggugat (KKI) mendalilkan bahwa Para Tergugat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum (PMH) berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Terhadap Tergugat II (PT Tokopedia), Penggugat mendalilkan bahwa Tokopedia lalai dalam menerapkan standar keamanan data yang memadai, sehingga sistemnya berhasil ditembus oleh peretas. Kelalaian ini diperparah dengan tidak segeranya Tokopedia memberitahukan kebocoran data kepada para pengguna setelah mengetahui insiden, yang menurut Penggugat merupakan pelanggaran terhadap kewajiban transparansi. Akibat dari kelalaian tersebut, data pribadi 91 juta pengguna bocor dan berpotensi disalahgunakan, sehingga menimbulkan kerugian imateriil berupa kecemasan dan hilangnya privasi, serta kerugian materiil berupa risiko penipuan yang membayangi para korban.

Terhadap Tergugat I (Menteri Kominfo), Penggugat mendalilkan bahwa Menteri Kominfo lalai dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) dan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik (PP PSTE). Kelalaian pengawasan ini semakin dipertegas dengan tidak dilakukannya pencabutan sertifikat elektronik Tokopedia meskipun telah terjadi pelanggaran keamanan yang serius, yang seharusnya menjadi kewenangan dan

kewajiban Menteri Kominfo sebagai regulator di bidang penyelenggaraan sistem elektronik.

Dalam tuntutan *petitum*-nya, Penggugat memohon kepada Majelis Hakim agar menjatuhkan putusan yang mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya, menyatakan Para Tergugat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum, dan menghukum Para Tergugat secara tanggung renteng untuk membayar ganti rugi imateriil sebesar Rp2 triliun (dua triliun rupiah) yang akan disalurkan kepada masyarakat dan pengguna Tokopedia yang dirugikan. Selain itu, Penggugat juga menuntut agar Tergugat I (Menteri Kominfo) mencabut sertifikat elektronik Tokopedia sebagai bentuk pertanggungjawaban atas kelalaian pengawasan, serta menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya perkara yang timbul.

D. Jawaban Tergugat (Posisi *Rei* / Eksepsi dan Pokok Perkara)

Para Tergugat melalui kuasa hukumnya mengajukan jawaban yang pada pokoknya berisi eksepsi (*exceptie*) dan pokok perkara (pokok sengketa). Karena perkara ini diputus pada tingkat putusan sela (*interlocutoir*) berdasarkan eksepsi kompetensi absolut, maka pertimbangan pokok perkara belum sampai dibahas. Adapun materi eksepsi dari Tergugat I menyatakan bahwa Pengadilan Negeri tidak berwenang mengadili perkara ini dengan alasan bahwa Tergugat I adalah pejabat tata usaha negara. Tindakan atau kelalaian yang didalilkan oleh Penggugat, yaitu tidak melakukan pengawasan dan tidak mencabut sertifikat, merupakan tindakan administrasi negara yang berada dalam ranah kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah.

Tergugat I berpendapat bahwa kelalaian yang didalilkan, khususnya tidak mencabut sertifikat elektronik Tokopedia, dapat dikualifikasikan sebagai keputusan tata usaha negara secara diam-diam (*fictief positief beschikking*), yang kompetensi absolutnya berada di PTUN. Oleh karena itu, Tergugat I memohon agar Pengadilan

Negeri menyatakan diri tidak berwenang mengadili perkara ini dan menolak gugatan Penggugat atau setidaknya-tidaknya menyatakan gugatan tidak dapat diterima.

1. Eksepsi Tergugat II (PT Tokopedia)

Tergugat II juga mengajukan eksepsi yang pada pokoknya mendukung eksepsi Tergugat I dan menambahkan beberapa argumen tambahan.^[^4] Pertama, meskipun Tergugat II adalah entitas swasta, gugatan Penggugat secara substansial menyangkut kegagalan Tergugat I dalam melakukan pengawasan. Karena Tergugat I ditarik sebagai pihak dalam gugatan, maka seluruh gugatan menjadi sengketa administrasi negara yang seharusnya diajukan ke PTUN. Kedua, Tergugat II menyatakan bahwa Penggugat (KKI) tidak memiliki *legal standing* (kedudukan hukum) karena gugatan yang diajukan bersifat *actio popularis*, yaitu gugatan untuk kepentingan umum yang tidak dikenal dalam Hukum Acara Perdata Indonesia (HIR/RBg). KKI tidak dapat membuktikan secara spesifik anggota-anggotanya yang secara langsung dirugikan oleh kebocoran data tersebut.⁴⁷⁾

Selain itu, Tergugat II juga menyatakan bahwa kebocoran data yang terjadi disebabkan oleh serangan siber dari pihak eksternal (peretas) yang bersifat *force majeure* atau keadaan memaksa, sehingga bukan merupakan kelalaian yang dapat dipertanggungjawabkan oleh Tokopedia. Berdasarkan seluruh argumen tersebut, Tergugat II memohon agar Pengadilan Negeri menyatakan diri tidak berwenang mengadili perkara atau setidaknya-tidaknya menyatakan gugatan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

2. Pokok Perkara (Jika eksepsi ditolak)

Para Tergugat juga menyampaikan jawaban pokok perkara (substansi) seandainya eksepsi yang diajukan tidak dikabulkan oleh Majelis Hakim. Dalam jawaban pokok perkara ini, Para Tergugat merespons dalil-dalil gugatan Penggugat secara lebih mendalam. Terhadap dalil kelalaian PT Tokopedia dalam menjaga sistem keamanan data, Tergugat II menyatakan bahwa perusahaan telah menerapkan standar keamanan

⁴⁷⁾ *Ibid*, hlm. 7-8

yang memadai sesuai dengan ketentuan yang berlaku, termasuk penggunaan sistem enkripsi dan protokol keamanan berlapis, sehingga insiden kebocoran data tidak dapat sepenuhnya dikaitkan dengan kelalaian internal. Tergugat II juga menegaskan bahwa serangan siber yang terjadi berasal dari pihak eksternal yang tidak dapat diprediksi dan membutuhkan upaya ekstra untuk pencegahannya, sehingga perusahaan tidak dapat dianggap lalai secara hukum.

Terhadap dalil kelalaian Menteri Kominfo dalam melakukan pengawasan dan tidak mencabut sertifikat elektronik, Tergugat I menyatakan bahwa tindakan pengawasan dan pencabutan sertifikat merupakan kewenangan diskresioner yang tidak serta-merta harus dilakukan hanya karena terjadi insiden kebocoran data. Tergugat I berpendapat bahwa terdapat prosedur dan mekanisme yang harus dilalui sebelum sertifikat elektronik dapat dicabut, dan ketiadaan pencabutan tidak serta-merta menunjukkan kelalaian atau kesalahan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Selain itu, Tergugat I juga menyangkal adanya hubungan kausalitas antara kelalaian pengawasan yang didalilkan dengan kerugian yang diderita oleh para pengguna, dengan alasan bahwa kebocoran data lebih disebabkan oleh tindakan peretas yang bersifat kriminal dan berada di luar kewenangan pengawasan Menteri Kominfo.

E. Pertimbangan Majelis Hakim

Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang diketuai oleh Muslim, S.H., setelah memeriksa surat gugatan, eksepsi para Tergugat, dan jawaban atas eksepsi, mengabulkan eksepsi para Tergugat dengan pertimbangan hukum sebagai berikut:

1. Tentang Kompetensi Absolut

Majelis Hakim berpendapat bahwa inti dari gugatan Penggugat adalah kelalaian Menteri Kominfo (Tergugat I) dalam menjalankan fungsi pengawasan dan penindakan terhadap Penyelenggara Sistem Elektronik. Hakim merujuk pada Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mendefinisikan keputusan tata usaha negara sebagai "suatu penetapan tertulis yang

dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang bersifat konkret, individual, dan final."

Hakim menilai bahwa kelalaian Menteri Kominfo yang didalilkan oleh Penggugat (tidak mencabut sertifikat elektronik Tokopedia) dapat dikualifikasikan sebagai keputusan tata usaha negara secara diam-diam (*fictief positief beschikking*). Oleh karena itu, sengketa mengenai ada tidaknya kelalaian tersebut merupakan kewenangan absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), bukan Pengadilan Negeri.

2. Tentang Posisi PT Tokopedia

Majelis Hakim berpendapat bahwa meskipun PT Tokopedia adalah subjek hukum perdata (swasta), karena ia ditarik bersama dengan pejabat tata usaha negara (Tergugat I) dalam satu gugatan yang tidak dapat dipisahkan, maka karakter sengketa menjadi sengketa administrasi negara. Hakim merujuk pada doktrin bahwa kompetensi absolut ditentukan oleh substansi utama sengketa, bukan status para pihak. Substansi utama sengketa ini adalah pengawasan negara, sehingga gugatan harus diajukan ke PTUN.

3. Tentang *Legal Standing* Penggugat

Majelis Hakim juga mempertimbangkan bahwa Penggugat (KKI) tidak dapat membuktikan secara spesifik anggota-anggotanya yang secara langsung dirugikan. Gugatan *class action* dalam perkara ini bersifat *actio popularis* (gugatan untuk kepentingan umum) yang tidak diatur secara tegas dalam Hukum Acara Perdata Indonesia (HIR/RBg). Namun, Majelis Hakim menyatakan bahwa pertimbangan ini bersifat *obiter dictum* (tambahan) karena pokok pertimbangan utama adalah kompetensi absolut.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, Majelis Hakim menyatakan bahwa Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tidak berwenang mengadili perkara *a quo*.

F. Amar Putusan

Amar putusan sela Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 235/Pdt.G/2020/PN.Jkt.Pst yang dibacakan oleh Majelis Hakim yang diketuai oleh Muslim, S.H. pada pokoknya mengabulkan eksepsi para Tergugat, menyatakan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tidak berwenang mengadili perkara *a quo*, menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*), serta menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah). Putusan ini merupakan putusan sela (*interlocutoir*), bukan putusan akhir (*eindvonnis*), sehingga Majelis Hakim tidak memeriksa dan mempertimbangkan pokok perkara atau substansi gugatan.

Sebagai putusan sela, amar putusan ini memberikan konsekuensi hukum bahwa Penggugat dapat mengajukan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi atau mengajukan gugatan baru ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dengan objek sengketa yang lebih spesifik, yaitu keputusan tata usaha negara berupa kelalaian Menteri Kominfo dalam melakukan pengawasan dan tidak mencabut sertifikat elektronik Tokopedia. Namun, berdasarkan penelusuran yang dilakukan penulis, tidak ditemukan informasi bahwa gugatan dilanjutkan ke PTUN atau upaya banding diajukan oleh Penggugat. Hal ini menunjukkan bahwa putusan sela tersebut menjadi titik akhir dari upaya hukum yang ditempuh oleh Komunitas Konsumen Indonesia (KKI) dalam memperjuangkan hak-hak konsumen yang data pribadinya bocor.

Dari perspektif hukum pidana, amar putusan ini menyisakan pertanyaan besar mengenai tidak adanya proses pidana yang berjalan paralel dengan gugatan perdata tersebut. Meskipun kebocoran data 91 juta pengguna berpotensi memenuhi unsur tindak pidana, tidak pernah ada proses pidana yang dilanjutkan oleh aparat penegak hukum karena sebelum UU PDP belum ada ketentuan pidana yang secara spesifik mengatur kelalaian korporasi dalam melindungi data pribadi. Dengan demikian, putusan ini menjadi bukti empiris yang kuat mengenai lemahnya penegakan hukum

perlindungan data pribadi sebelum berlakunya UU PDP, di mana korban kehilangan akses keadilan baik di ranah perdata maupun pidana.

G. Relevansi Putusan dengan Hukum Pidana

Perspektif hukum pidana, putusan ini memiliki beberapa relevansi penting:

1. Tidak Adanya Proses Pidana Paralel

Meskipun kebocoran data 91 juta pengguna berpotensi memenuhi unsur tindak pidana (misalnya akses ilegal berdasarkan Pasal 46 UU ITE, atau pencurian data), tidak pernah ada proses pidana yang berjalan bersamaan dengan gugatan perdata ini. Hal ini disebabkan karena sebelum berlakunya UU PDP, belum ada ketentuan pidana yang secara spesifik mengatur kelalaian korporasi dalam melindungi data pribadi.⁴⁸⁾

2. Lemahnya Posisi Hukum Korban

Putusan ini menunjukkan bahwa korban kebocoran data (subjek data) tidak memiliki akses yang mudah ke keadilan. Gugatan perdata kandas karena kompetensi absolut, sementara jalur pidana tidak tersedia karena belum ada UU PDP. Korban hanya bisa berharap pada proses administratif atau melaporkan peretas (ShinyHunters) yang berada di luar yurisdiksi Indonesia.⁴⁹⁾

3. Urgensi UU PDP

Putusan ini menjadi bukti empiris yang kuat bahwa sebelum UU PDP, penegakan hukum untuk kasus kebocoran data sangat lemah. Dengan adanya UU PDP, diharapkan kasus serupa di masa depan dapat diproses secara pidana, setidaknya untuk unsur kesengajaan (Pasal 67-75 UU PDP) dan pertanggungjawaban pidana korporasi (Pasal 56 dan 79 UU PDP). Namun, kelemahan UU PDP seperti ketiadaan delik *culpa* (kealpaan) dan delik aduan absolut Pasal 72 tetap menjadi tantangan tersendiri.

⁴⁸⁾ Edmon Makarim, *Tanggung Jawab Penyelenggara Sistem Elektronik*, Rajawali Pers, Jakarta, 2019, hlm. 215.

⁴⁹⁾ Sinta Dewi Rosadi, *Perlindungan Privasi dan Data Pribadi dalam Era Ekonomi Digital*, Refika Aditama, Bandung, 2018, hlm. 222.