

PUTUSAN

NOMOR: 307/G/TF/2022/PTUN-JKT.

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara dalam tingkat pertama dengan acara biasa yang dilaksanakan secara elektronik, menjatuhkan putusan sebagai berikut dalam perkara antara:

1. DIDIT ALNUR PRAMUDITA, Kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Kampung Batu Ceper, RT/RW. 003/003, Desa Jurumudi Baru, Kecamatan Benda, Kota Tangerang, Provinsi Banten Pekerjaan Karyawan Swasta;
Sebagai Penggugat I;
2. BAMBANG HANDOKO, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Kampung Candra Mukti, RT/RW 002/004, Desa Candra Mukti, Kec. Tulang Bawang Tengah, Kab. Tulang Bawang Barat, Provinsi Lampung, pekerjaan Swasta;
Sebagai Penggugat II;
3. ARYANI, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Kampung Binuangeun, RT/RW. 002/001, Desa Muara, Kecamatan Wanasalam, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten, pekerjaan Buruh Nelayan/Perikanan;
Sebagai Penggugat III;
4. SUHRI JALU, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Binuangeun, RT/RW. 001/001, Desa Muara, Kecamatan Wanasalam, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten, pekerjaan Buruh Nelayan/Perikanan;
Sebagai Penggugat IV;
5. SAMSUL RIZAL, kewarganegaraan, tempat tinggal Kampung Harapan I, RT/RW. 023/006, Desa Muara, Kecamatan Wanasalam, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten, pekerjaan Buruh Nelayan/Perikanan;
Sebagai Penggugat V;

6. MASRIYA, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Kampung Binuangeun, RT/RW. 002/001, Desa Muara, Kecamatan Wanasalam, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten, pekerjaan Buruh Nelayan/Perikanan;
Sebagai Penggugat VI;
7. YAYAT HIDAYAT, kewarganegaraan, tempat tinggal Kampung Nelayan, RT/RW. 008/002, Desa Muara, Kecamatan Wanasalam, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten, pekerjaan Buruh Nelayan/Perikanan;
Sebagai Penggugat VII;
8. IPIK TAUPIK, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Kampung Binuangeun, RT/RW. 002/001, Desa Muara, Kecamatan Wanasalam, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten pekerjaan Buruh Nelayan/Perikanan;
Sebagai Penggugat VIII;
9. TOTON SOPYAN, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Kampung Binuangeun, RT/RW. 003/001, Desa Muara, Kecamatan Wanasalam, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten, pekerjaan Buruh Nelayan/Perikanan;
Sebagai Penggugat IX;
10. MADROJI SISWANTO, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Kampung Binuangeun, RT/RW. 001/001, Desa Muara, Kecamatan Wanasalam, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten, pekerjaan Buruh Nelayan/Perikanan;
Sebagai Penggugat X;

Dalam hal ini telah memberikan kuasa kepada:

1. Happy Hayati Helmi, S.H.
2. Amir Fauzi, S.H., M.H.
3. Muhammad Ratho Priyasa, S.H., M.H.

Kesemuanya Warga Negara Indonesia, pekerjaan Advokat, yang beralamat di Kantor SBR & Partners : Cohive 101, Lantai 8, Ruang 12, Kawasan Mega Kuningan Barat, Jalan. Dr. Ide Anak Agung Gde Agung, No. 1, Kuningan,

Setiabudi, Jakarta, 12950, email e-court: *hhayatihelmi@gmail.com*. bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri berdasarkan surat kuasa khusus Nomor: 009/SKH/VIII/2022, tanggal 23 Agustus 2022;

Selanjutnya disebut Para Penggugat;

LAWAN:

1. PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA, berkedudukan di Kota Administrasi Jakarta Pusat, di Jalan Medan Merdeka Utara No. 3, RT 002 RW 003, Kecamatan Gambir, DKI Jakarta, Dalam perkara ini berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pemberian Mandat kepada Menteri Sekretaris Negara untuk Menerbitkan Surat Kuasa Khusus atas nama Presiden dalam Gugatan Perdata dan Gugatan Tata Usaha Negara terhadap Presiden, diwakili oleh Pratikno, kewarganegaraan Indonesia, Pekerjaan/jabatan Menteri Sekretaris Negara Republik Indonesia, beralamat di Jalan Veteran Nomor 16 Jakarta Pusat 10110.

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 27 Oktober 2022 memberi kuasa dengan hak substitusi kepada ST. Burhanuddin, kewarganegaraan Indonesia, Pekerjaan Jaksa Agung Republik Indonesia, beralamat di Jalan Sultan Hasanuddin Nomor 1 Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, dan berdasarkan Surat Kuasa Substitusi Nomor : SK-126/A/JA/11/2022 tertanggal 7 November 2022 memberikan kuasa kepada:

1. Nama : M.Teguh Darmawan, S.H.,M.H;
Jabatan : Jaksa Pengacara Negara
2. Nama : Setyo Pranoto, S.H.,M.H;
Jabatan : Jaksa Pengacara Negara;
3. Nama : Basri Hatimbulan Harahap, SE, S.H.,M.H;
Jabatan : Jaksa Pengacara Negara
4. Nama : Hanifah, S.H.,M.H;
Jabatan : Jaksa Pengacara Negara

5. Nama : Citra Diah Ambarwati, S.H.,M.H;

Jabatan : Jaksa Pengacara Negara;

6. Nama : Bonifacius Raya Napitupulu, S.H;

Jabatan : Jaksa Pengacara Negara

Kesemuanya kewarganegaraan Indonesia Pekerjaan Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Agung Republik Indonesia, beralamat di Jalan Sultan Hasanuddin Nomor 1 Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, domisili elektronik gugatanPres@setneg.go.id;

Selanjutnya disebut Tergugat I;

2. MENTERI KELAUTAN DAN PERIKANAN, berkedudukan di Kota Administrasi Jakarta Pusat di Jalan Medan Merdeka Timur No. 16, Kota Jakarta Pusat, DKI Jakarta, 10110, memberikan Kuasa dengan hak substitusi kepada :

1. Nama : Dr. Effin Martiana, S.H.,M.H;

Jabatan : Kepala Biro Hukum, Sekretariat Jenderal, Kementerian Kelautan dan Perikanan;

2. Nama : Gemi Triastutik, S.Pi.,M.P;

Jabatan : Sekretariat Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya, Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya, Kementerian Kelautan dan Perikanan;

3. Nama : Ari Prasetyo, S.H;

Jabatan : Koordinator Kelompok Advokasi dan Bantuan Hukum, Biro Hukum, Sekretariat Jenderal, Kementerian Kelautan dan Perikanan;

4. Nama : Desie Yudhia Rikmawatie Munggaran, S.TP.,M.T.,M.Sc;

Jabatan : Koordinator Kelompok Advokasi dan Bantuan Hukum, Kerja Sama dan Hubungan Masyarakat, Sekretariat Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya, Direktorat Jenderal

- Perikanan Budidaya, Kementerian Kelautan dan Perikanan;
5. Nama : Latifah Rahmi Nasutionn, S.H.,M.H;
Jabatan : Perancang Peraturan Perundang-Undangan Ahli Madya pada Biro Hukum Sekretariat Jenderal, Kementerian Kelautan dan Perikanan;
6. Nama : Hari Kurniawan, S.H., M.H;
Jabatan : Perancang Peraturan Perundang-Undangan Ahli Madya pada Biro Hukum Sekretariat Jenderal, Kementerian Kelautan dan Perikanan;
7. Nama : Sandy Ardiyansyah Putra, S.H., M.AP;
Jabatan : Subkoordinator Kelompok Hukum, Sekretariat Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya, Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya, Kementerian Kelautan dan Perikanan;
8. Nama : Risky Ismanto, S.H;
Jabatan : Analis Hukum Ahli Muda pada Biro Hukum, Sekretariat Jenderal, Kementerian Kelautan dan Perikanan;
9. Nama : Hendra Dermawan, S.H;
Jabatan : Analis Hukum Ahli Muda Sekretariat Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya, Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya, Kementerian Kelautan dan Perikanan;
10. Nama : Rudy Sujono Hasan, S.H;
Jabatan : Analis Hukum pada Biro Hukum, Sekretariat Jenderal, Kementerian Kelautan dan Perikanan;
11. Nama : Anita Rahman, S.H;
Jabatan : Analis Hukum pada Biro Hukum, Sekretariat Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya, Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya, Kementerian Kelautan dan Perikanan;
12. Nama : Arief Setiawan, S.H.,M.H;

Jabatan : Analis Advokasi pada Biro Hukum, Sekretariat Jenderal,
Kementerian Kelautan dan Perikanan;

Keseluruhnya Warga Negara Indonesia, Pekerjaan Aparatur Sipil Negara pada Kementerian Kelautan dan Perikanan, memilih domisili hukum di Kantor Biro Hukum, Gedung Mina Bahari IV, Lantai 3B, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Jalan Medan Merdeka Timur Nomor 16 Jakarta Pusat, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor: B.1000/MEN-KP/X/2022/2022 tertanggal 25 Oktober 2022;

Selanjutnya disebut Tergugat II;

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tersebut, telah membaca dan memperhatikan:

1. Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 307/PEN-DIS/TF/2022/PTUN-JKT tanggal 12 September 2022 tentang Penetapan Lolos Dismissal Dan Pemeriksaan Perkara Ini Dengan Acara Biasa;
2. Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 307/PEN-MH/TF/2022/PTUN-JKT tanggal 12 September 2022 tentang Penunjukan Susunan Majelis Hakim;
3. Surat Penunjukan Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 307/PEN-PPJS/TF/2022/PTUN-JKT tanggal 12 September 2022, tentang Penunjukan Panitera Pengganti dan Jurusita Pengganti;
4. Penetapan Hakim Ketua Majelis Nomor: 307/PEN-PP/TF/2022/PTUN-JKT, tanggal 13 September 2022 tentang Penetapan Hari Dan Tanggal Pemeriksaan Persiapan;
5. Penetapan Hakim Ketua Majelis Nomor: 307/PEN-HS/TF/2022/PTUN-JKT, tanggal 12 Oktober 2022 tentang Penetapan Hari Dan Tanggal Persidangan;
6. Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 307/PEN-MH/TF/2022/PTUN-JKT tanggal 19 Desember 2022 tentang Pergantian Susunan Majelis Hakim;
7. Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 307/PEN-MH/TF/2022/PTUN-JKT tanggal 22 Februari 2023 tentang Pergantian Susunan Majelis Hakim;

8. Berkas perkara yang bersangkutan;

DUDUK PERKARA

Bahwa Para Penggugat telah mengajukan gugatan tanggal 8 September 2022, yang didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tanggal 12 September 2022, dengan Register perkara Nomor: 307/G/TF/2022/PTUN.JKT., dan telah diperbaiki pada Pemeriksaan Persiapan tanggal 12 Oktober 2022, sebagai berikut:

1. OBJEK GUGATAN (*OBJECT GESCHIL*)

Adapun yang menjadi objek gugatan (*object geschil*) adalah:

1. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101);
2. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*)

Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Rancangan Peraturan Pemerintah yang diajukan kepada Tergugat I guna ditetapkan dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

Selanjutnya disebut sebagai “Objek Gugatan”;

2. KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA JAKARTA

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana yang telah diubah terakhir melalui Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Selanjutnya disebut UU Peratun), ditegaskan bahwa:

“Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara”

2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 54 ayat (1) UU Peratun menyebutkan:

“Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Tergugat”;

3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 UU Peratun, menyebutkan:

“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”;

4. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 9 UU Peratun, menyebutkan:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”;

5. Bahwa terhadap kewenangan mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara, terdapat Perluasan terhadap Pemaknaan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana terdapat pada Pasal 87 huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tentang Administrasi Pemerintahan (Selanjutnya disebut UU Administrasi Pemerintahan) pada ketentuan peralihan disebutkan:

“ Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;

6. Bahwa perluasan pemaknaan frasa “Keputusan Tata Usaha Negara” dan frasa “Sengketa Tata Usaha Negara”, juga diatur dalam ketentuan Peralihan Pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*), (Selanjutnya disebut PERMA 2/2019), menyebutkan:

“Setiap frasa “Keputusan Tata Usaha Negara” dan frasa “Sengketa Tata Usaha Negara” yang tercantum dalam BAB IV Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara haruslah dimaknai juga sebagai “Tindakan Pemerintah” dalam rangka penyelesaian Sengketa Pemerintahan menurut Peraturan Mahkamah Agung ini”;

7. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 8 UU Administrasi Pemerintahan, menyebutkan:

“Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan”;

8. Bahwa berdasarkan Pasal 2 ayat (1) PERMA 2/2019, menyebutkan:

*“Perkara perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) merupakan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara”;*

9. Bahwa Objek Gugatan dalam perkara *a quo* adalah Tindakan Pemerintahan yang dilakukan oleh Tergugat I dan Tergugat II sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 8 UU AP dan Pasal 2 ayat (1) PERMA 2/2019;

10. Bahwa Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (Selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman), menyebutkan:

“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”

11. Bahwa Pasal 5 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, menyebutkan:

Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

12. Bahwa berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2021 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan (Selanjutnya disebut SEMA 5/2021), pada Bagian E. Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara, angka 1 huruf c, disebutkan bahwa:

“Gugatan terhadap Tindakan Melawan Hukum oleh Pejabat pemerintah berupa perbuatan tidak bertindak (omission) tidak diperlukan upaya administratif”;

13. Bahwa Objek Gugatan dalam perkara *a quo* adalah *perbuatan tidak bertindak (omission)* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 8 UU Administrasi Pemerintahan dan Pasal 2 ayat (1) PERMA 2/2019, berupa perbuatan tidak bertindak (*omission*) badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam melaksanakan fungsi pengaturan sebagaimana dimaksud dalam UU Administrasi Pemerintahan;

14. Bahwa terhadap gugatan berkenaan dengan substansi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, kewenangan pengujian berada pada Mahkamah Agung melalui proses permohonan hak uji materiil, dan terhadap penerbitan peraturan pelaksana atas UU yang tidak diterbitkan oleh badan dan/atau pejabat dilakukan melalui gugatan OOD karena terhadap konstruksi hukum tindakan pemerintahan yang tidak

melaksanakan peraturan perundang-undangan merupakan suatu perbuatan melanggar hukum dalam fungsi pemerintahan in casu fungsi pengaturan, terlebih lagi terdapat peralihan kewenangan mengadili atas tindakan perbuatan melanggar hukum pejabat pemerintahan ke Pengadilan Tata Usaha Negara melalui ketentuan Pasal 85 ayat (1) jo Pasal 1 angka 18 UU Administrasi Pemerintahan, maka terhadap:

1. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101);
2. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik

Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Rancangan Peraturan Pemerintah yang diajukan kepada Tergugat I guna ditetapkan dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

Merupakan suatu perbuatan melanggar hukum dalam hal tidak bertindak, sehingga menjadi kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara:

Pasal 85 ayat (1):

“Pengajuan gugatan sengketa Administrasi Pemerintahan yang sudah didaftarkan pada pengadilan umum tetapi belum diperiksa, dengan berlakunya Undang-Undang ini dialihkan dan diselesaikan oleh Pengadilan”

Pasal angka 18:

“Pengadilan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara”

15. Bahwa adapun ketentuan Pasal 16 UU Perikanan menyebutkan

- (1) Setiap orang dilarang memasukkan, mengeluarkan mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemasukan, pengeluaran, pengadaan, pengedaran, dan/atau pemeliharaan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Pemerintah.

16. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 88 UU Perikanan menyebutkan:

Pasal 88

Setiap orang yang dengan sengaja memasukkan, mengeluarkan, mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

17. Bahwa hal ini juga berkaitan dengan ketentuan Pasal 100B UU Perikanan Pada Pasal 27 UU Cipta Kerja;

Pasal 100B

Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 12, Pasal 14 ayat (4), Pasal 16 ayat (1), Pasal 21, Pasal 23 ayat (1), Pasal 26 ayat (1), Pasal 38, Pasal 42 ayat (3), atau Pasal 55 ayat (1) yang dilakukan oleh Nelayan Kecil dan/atau Pembudi Daya-Ikan Kecil dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah).

18. Bahwa adapun ruang lingkup yang diatur dalam PP 28 Tahun 2017 pada Pasal 2 dan alinea ke-4 Penjelasan Umum PP 28 Tahun 2017 diantaranya:

Pasal 2

Ruang lingkup Peraturan Pemerintah ini meliputi:

- a. Tata Pemanfaatan Air dan Lahan Pembudidayaan Ikan;*
- b. Pemanfaatan dan Pelestarian Plasma Nutfah yang Berkaitan dengan Sumber Daya Ikan;*

- c. *Sarana dan Prasarana Pembudidayaan Ikan;*
- d. *Pengendalian Mutu Pembudidayaan Ikan;*
- e. *Pengelolaan Kesehatan Ikan dan Lingkungan; dan*
- f. *Pembinaan dan Pemantauan,*

Penjelasan Umum

Adapun pokok materi muatan yang diatur dalam peraturan Pemerintah ini meliputi tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan Ikan, pemanfaatan dan pelestarian prasma Nutfah yang berkaitan dengan Sumber Daya Ikan, sarana dan prasarana pembudidayaan Ikan, pengendalian mutu Pembudidayaan Ikan, pengelolaan Kesehatan Ikan dan Lingkungan, serta pembinaan dan pemantauan.

19. Bahwa, dengan kata lain PP 28 Tahun 2017 sama sekali tidak mengatur mengenai ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 UU Perikanan, bahkan meskipun telah terjadi penambahan Pasal oleh UU Cipta Kerja pada Pasal 100B UU Perikanan, terhadap ketentuan pidana berkenaan dengan larangan tersebut belum juga diatur hingga saat ini. Dengan katalain Tergugat I dan Tergugat II tidak memiliki itikad baik untuk mengatur ketentuan tersebut;
20. Bahwa sebelum berlakunya UU tentang Administrasi Pemerintahan, gugatan perbuatan melawan hukum penguasa (*onrechtmatige overhaidaad/OOD*) merupakan kompetensi absolut Peradilan Umum. Namun demikian, dengan adanya perkembangan oleh UU Adminsitrasi Pemerintahan, kewenangan Peratun tidak hanya tindakan hukum (*rechtelijke handeling*) tetapi termasuk tindakan faktual (*feitelijke handeling*);
21. Bahwa mekanisme gugatan OOD merupakan upaya dalam menguji tindakan badan dan/atau pejabat pemerintahan yang tidak melakukan dan/atau melakukan suatu tindakan, yang dalam hal ini:
 1. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur

ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

2. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Rancangan Peraturan Pemerintah yang diajukan kepada Tergugat I guna ditetapkan dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

22. Bahwa terhadap tindakan pemerintah (Tergugat I) yang tidak mengatur karena Tergugat II tidak mengajukan rumusan ketentuan Pasal 16 sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Nelayan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam rancangan peraturan pemerintahan in casu PP 28 Tahun 2017, merupakan perbuatan melanggar hukum dalam hal tindakan administrasi pemerintahan dalam fungsi pengaturan;
23. Bahwa adapun fungsi pengaturan terhadap Tergugat I tersebut diberikan dan disebutkan langsung dalam Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan. Sementara terhadap kewenangan Tergugat II yang memiliki peran sebagai “pemrakarsa” disebutkan dalam Pasal 27 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut Perpres 87/2014)

Pasal 27

- (1) Menteri menyiapkan perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah.*
- (2) Perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat daftar judul dan pokok*

materi muatan Rancangan Peraturan Pemerintah yang disusun berdasarkan hasil inventarisasi pendelegasian Undang-Undang.

24. Bahwa, terhadap tindakan pemerintah (Tergugat I dan Tergugat II) dalam hal fungsi pengaturan yang “tidak mengatur dalam PP” dan “tidak merumuskan dalam RPP” pada program penyusunan Peraturan Pemerintah, Penggugat mengajukan gugatan dipengadilan Tata Usaha Negara dan bukan di Mahkamah Agung melalui hak uji materiil, karena pada prinsipnya tidak terdapat pasal yang dapat di uji atau tidak terdapat norma yang dapat diuji untuk dipertentangkan dengan UU, mengingat ketentuan tersebut belum diatur sama sekali dalam peraturan pemerintah tersebut;
25. Bahwa, dengan demikian dengan penalaran wajar Penggugat mengajukan gugatan dalam bentuk perbuatan melanggar hukum pejabat pemerintah dalam hal tidak bertindak di Pengadilan Tata Usaha Negara, karena pada prinsipnya Tergugat I tidak mengatur ketentuan tersebut dan Tergugat II sebagai pemrakarsa tidak merumuskan dalam rancangan peraturan pemerintah guna ditetapkan Tergugat I jelas merupakan suatu perbuatan melanggar hukum;
26. Bahwa perlu Penggugat sampaikan UU Administrasi Pemerintahan beserta Penjelasan Umum dan Pasal 8 Perma 2 Tahun 2019 dengan jelas mengatur kewenangan Peratun dalam mengadili tindakan pemerintahan dalam hal fungsi pengaturan tersebut;
27. Bahwa, selanjutnya Pasal 8 PERMA 2 Tahun 2019, menyebutkan Setiap frasa “Keputusan Tata Usaha Negara” dan frasa “Sengketa Tata Usaha Negara” yang tercantum dalam BAB IV Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara haruslah dimaknai juga sebagai “Tindakan Pemerintahan” dalam rangka penyelesaian sengketa tindakan pemerintahan menurut Peraturan Mahkamah Agung ini;

28. Bahwa sehubungan dengan konsep perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan pasca UU tentang Administrasi Pemerintahan telah diubah menjadi perbuatan melanggar hukum, maka setiap frasa “perbuatan melawan hukum” haruslah disesuaikan menjadi “Perbuatan melanggar hukum” berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan. Sehingga dengan penalaran wajar, terhadap seluruh konstruksi atau konsep perbuatan melanggar hukum merupakan kewenangan Peradilan TUN;

29. Bahwa selanjutnya Pasal 86 UU Administrasi Pemerintahan, sesungguhnya telah jelas memberikan kewenangan dalam hal apabila peraturan pelaksana tidak diterbitkan:

Pasal 86:

“Apabila dalam tenggang waktu 2 (dua) tahun sejak berlakunya Undang-Undang ini, peraturan pemerintah yang dimaksudkan dalam Undang-Undang ini belum terbit, hakim atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang dapat menjatuhkan putusan atau sanksi administratif berdasarkan Undang-Undang ini”

30. Bahwa meskipun dalam ketentuan tersebut dikhususkan terhadap peraturan pelaksana dari UU Administrasi Pemerintahan, namun kata kunci dari ketentuan tersebut adalah “tidak menerbitkan”;

31. Bahwa, sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, meskipun terbitnya PP 28 Tahun 2017 merupakan suatu tindakan dalam rangka pelaksanaan ketentuan Pasal 16 UU nelayan, Peraturan Pemerintah tersebut hanya mengatur hal-hal berkenaan dengan pembudidayaan ikan, hal ini diperkuat dengan Pasal 2 dan alinea ke-4 Penjelasan Umum PP 28 Tahun 2017. Padahal ketentuan Pasal 16 ayat (1) UU Perikanan bukan hanya mengatur berkenaan pembudidayaan ikan, melainkan mengatur berkenaan dengan “Larangan” dalam hal:

- Memasukkan
- Mengeluarkan

- mengadakan,
 - mengedarkan, dan/atau
 - memelihara ikan yang merugikan masyarakat,
 - pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.
32. Bahwa selain dari mengatur larangan, ketentuan Pasal 16 ayat (1) merupakan dasar penilaian, memeriksa dan memutus ada atau tidaknya pelanggaran dan/atau kejahatan sebagaimana disebutkan dalam pasal 88 UU Perikanan jo Pasal 100B UU Nelayan dalam Pasal 27 UU Cipta Kerja;
33. Bahwa dengan demikian, merujuk pada ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman jo. Pasal 85 dan Pasal 86 UU Administrasi Pemerintahan, Pengadilan Tata Usaha Negara tidak boleh menolak untuk memeriksa dan memutus suatu perkara dengan dalih gugatan tidak sesuai dengan kriteria gugatan yang telah diatur dalam ketentuan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara ataupun kebiasaan, karena pada prinsipnya pasca disahnya UU Administrasi Pemerintahan yang merupakan ketentuan materil dari sistem Peradilan Tata Usaha Negara, sudah sepatutnya Pengadilan Tata Usaha Negara menyesuaikan terhadap seluruh konstruksi penyesuaian sebagaimana disebutkan dalam UU Adminsitrasi Pemerintahan;
34. Bahwa berdasarkan penjabaran diatas, terhadap:
1. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009

tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

2. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Rancangan Peraturan Pemerintah

yang diajukan kepada Tergugat I guna ditetapkan dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

Merupakan suatu Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*), sehingga menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta untuk memeriksa, memutus, mengadili dan menyelesaikan perkara *a quo*;

3. KEPENTINGAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PENGGUGAT

1. Bahwa Pasal 53 ayat (1) UU Peratun, menyatakan dengan tegas bahwa:
“Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi”
2. Bahwa Pasal 1 angka 5 PERMA 2/2019, menyatakan;
“Warga Masyarakat adalah seseorang atau badan hukum perdata yang terkait dengan Tindakan Pemerintahan”;
3. Bahwa Pasal 1 angka 6 PERMA 2/2019, menyatakan;
“Penggugat adalah Warga Masyarakat yang kepentingannya dirugikan sebagai akibat dilakukannya Tindakan Pemerintahan”;
4. Bahwa Pasal 3 PERMA 2/2019, menyatakan;
“Warga Masyarakat dapat mengajukan Gugatan Tindakan Pemerintahan secara tertulis kepada Pengadilan yang berwenang dengan menyebutkan alasan:
 - 1) *bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;*
 - 2) *bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik”;*
5. Bahwa artinya PERMA 2/2019 telah mengatur bahwa seseorang Warga

Masyarakat yang kepentingannya dirugikan sebagai akibat perbuatan tidak bertindak pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, dapat mengajukan Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) ke PTUN;

6. Bahwa berdasarkan pada Pasal 53 ayat (1) UU Peratun Jo. Pasal 1 angka 5 dan 6 serta Pasal 3 PERMA 2/2019, maka batasan orang/badan hukum perdata mempunyai *legal standing* secara sah menurut undang-undang untuk dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara apabila terdapat kepentingan yang dirugikan;
7. Bahwa adapun pokok kerugian yang dialami oleh Para Penggugat dengan tidak diaturnya ketentuan Pasal 16 ayat (1) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan oleh Tergugat I dan tidak dirumuskannya ketentuan Pasal 16 ayat (1) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 oleh Tergugat II, dengan adanya penindakan atas tindak pidana terhadap penggugat I dan II yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan, mengakibatkan ketakutan bagi Penggugat III s.d X untuk melaksanakan aktifitas nelayan yang menjadi mata pencarian guna memenuhi kebutuhan sehari-hari;
8. Bahwa ketakutan tersebut bukan merupakan suatu hal yang mengada-ada karena hal ini berkaitan dengan penindakan atas suatu tindak pidana. Ketakutan ini semangkin menjadi-jadi dengan terbitnya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), KEPITING (*Scylla spp.*), Dan Rajungan (*Portunus spp.*) Di Wilayah Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut PermenKP 17/2021) dan mengalami perubahan melalui Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 16 Tahun 2022 tentang

Perubahan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) Di Wilayah Negara Republik Indonesia;

9. Bahwa Perlu Penggugat sampaikan, nelayan dalam hal ini Penggugat III s.d X merupakan bagian penyumbang angka kemiskinan, pendapatan nelayan yang tidak menentu mengakibatkan Penggugat berada pada garis kemiskinan. Selain dari hasil laut yang tidak menentu, pandemi dan peningkatan harga kebutuhan pokok bahkan ancaman resesi mengancam peningkatan kemiskinan nelayan;
10. Bahwa Pengertian kepentingan dalam kaitannya dengan hukum acara TUN sebagaimana pendapat Indroharto, SH dalam bukunya “Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara,” Buku II Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Sinar Harapan, cetakan ke-7, Jakarta, 2000, hal. 37-40, mengandung dua arti yang pada pokoknya:

10.1. Kepentingan Atas Nilai Yang Harus Dilindungi Oleh Hukum:

1. Bahwa, Penggugat I merupakan mantan narapidana (bebas berdasarkan Surat Keputusan Kepala Rutan Kelas I Tangerang Nomor: W12.PAS.PAS14.PK.01.04.04-731 Tahun 2022 tentang Asimiliasi Dirumah Bagi Narapidana tanggal 15 Juli 2022 atas pelanggaran ketentuan Pasal 88 UU RI No. 31 TH 2004 dengan Putusan Pengadilan Nomor 970/PID.SUS/2021/PN.TNG tertanggal 29 Juni 2021);
2. Bahwa Penggugat II merupakan mantan narapidana (bebas berdasarkan Surat Keputusan Kepala Rutan Kelas I Tangerang Nomor W12.PAS.PAS.14.PK.01.04.04-872 Tahun 2022 tentang Asimiliasi Dirumah Bagi Narapidana tanggal 18 Agustus 2022 atas pelanggaran ketentuan Pasal 88 UU RI No. 31 TH 2004 dengan Putusan Pengadilan Nomor 878/PID.SUS/2021/PN.TNG tertanggal 23/06/2021);

3. Bahwa selanjutnya terhadap Penggugat III sampai dengan X, merupakan Warga Negara Republik Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk, yang berprofesi sebagai Nelayan yang dibuktikan dengan kepemilikan kartu pelaku Usaha Kelautan dan Perikanan Elektronik;
4. Bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, menjamin hak Para Penggugat sebagai warga negara, diantaranya:

Pasal 27 ayat (2) UUD NRI 1945 menyebutkan "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*";

Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, mengatakan *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*;

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 juga menyebutkan "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*";

5. Bahwa selanjutnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam (selanjutnya disebut UU 7/2016) sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja, dengan jelas telah memberikan perlindungan hukum bagi Para Penggugat, yang diantaranya:

Ketentuan menimbang huruf b dan c:

Huruf b:

"bahwa untuk mewujudkan tujuan bernegara menyejahterakan rakyat, termasuk Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, negara menyelenggarakan

Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam secara terencana, terarah, dan berkelanjutan”

Huruf c:

“bahwa Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam sangat tergantung pada sumber daya Ikan, kondisi lingkungan, sarana dan prasarana, kepastian usaha, akses permodalan, ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi sehingga membutuhkan perlindungan dan pemberdayaan”

Pasal 1 angka 1:

“Perlindungan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam adalah segala upaya untuk membantu Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam dalam menghadapi permasalahan kesulitan melakukan Usaha Perikanan atau Usaha Pergaraman”

Pasal 2 huruf c, g, h, i:

“Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam berdasarkan asas kebermanfaatan, efisiensi-berkeadilan, keberlanjutan dan kesejahteraan”

Penjelasan:

Huruf c:

“Yang dimaksud dengan “asas kebermanfaatan” adalah penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus bertujuan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kualitas hidup rakyat”

Huruf g:

“Yang dimaksud dengan “asas efisiensi-berkeadilan” adalah penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional

terhadap semua warga negara sesuai dengan kemampuannya

Huruf h:

“Yang dimaksud dengan “asas keberlanjutan” adalah penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus dilaksanakan secara konsisten dan berkesinambungan untuk menjamin peningkatan kesejahteraan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam”

Huruf l:

“Yang dimaksud dengan “asas kesejahteraan” adalah penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus dilakukan guna mencapai kesejahteraan bagi Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam”

Pasal 3 huruf b, dan c:

huruf b:

“memberikan kepastian usaha yang berkelanjutan”

huruf c:

“meningkatkan kemampuan dan kapasitas Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam; menguatkan kelembagaan dalam mengelola sumber daya Ikan dan sumber daya kelautan serta dalam menjalankan usaha yang mandiri, produktif, maju, modern, dan berkelanjutan; dan mengembangkan prinsip kelestarian lingkungan”

Pasal 11 ayat (2):

“Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dilarang membuat kebijakan yang bertentangan dengan upaya Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam”

6. Bahwa tidak diaturnya ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo

Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 oleh Tergugat I dan tidak dirumuskannya ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja oleh Tergugat II, telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang sangat merugikan Penggugat I s.d X, hal ini dapat dilihat dari adanya putusan pengadilan terhadap Penggugat I dan Penggugat II, dan terbitnya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), KEPITING (*Scylla spp.*), Dan Rajungan (*Portunus spp.*) Di Wilayah Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut PermenKP 17/2021) dan mengalami perubahan melalui Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 16 Tahun 2022 tentang Perubahan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) Di Wilayah Negara Republik Indonesia, yang menimbulkan keresahan dan ketakutan bagi para nelayan untuk melakukan aktifitas nelayan;

7. Bahwa pada prinsipnya tujuan penegakan hukum pidana agar tidak terjadinya pelanggaran-pelanggaran hukum seperti Korupsi Benih Lobster: Edhy Prabowo Dituntut 5 Tahun Penjara (sumber: <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210629185320-4-256888/korupsi-benih-lobster-edhy-prabowo-dituntut-5-tahun-penjara>), Dugaan Korupsi Perikanan Indonesia, Negara Rugi Rp177 Miliar dan USD279.891 (sumber: <https://nasional.sindonews.com/read/686307/13/dugaan-korupsi-perikanan-indonesia-negara-rugi-rp177-miliar-dan-usd279891-1644886959>), dan lain sebagainya. Namun

penegakan hukum harus dilakukan sesuai aturan hukum yang berlaku;

8. Bahwa adapun penegakan hukum sesuai ketentuan yang berlaku, Penggugat I dan Penggugat II dipidana karena telah melanggar ketentuan Pasal 88 UU 31/2004, namun dalam ketentuan Pasal tersebut bukan berdiri sendiri melainkan merujuk pada ketentuan pasal 16 ayat (1) UU 31/2004 yang mutatis mutadis mengikat terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU 31/2004, sementara terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU 31/2004 belum dilaksanakan sama sekali oleh Tergugat I dan Tergugat II;
9. Bahwa adapun bunyi ketentuan Pasal 88 UU Perikanan jo Pasal 16 ayat (1) dan (2) UU 31/2004 sebagai berikut:

Pasal 88:

“Setiap orang yang dengan sengaja memasukkan, mengeluarkan, mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah)”

Pasal 16:

(1) Setiap orang dilarang memasukkan, mengeluarkan, mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

(2) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pemasukan, pengeluaran, pengadaan, pengedaran, dan/atau pemeliharaan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

Penjelasan Pasal 16 ayat (1):

“Larangan ini dimaksudkan untuk melindungi sumber daya ikan yang dimiliki agar tidak hilang atau punah, terutama ikan asli Indonesia (indigenous species), juga dimaksudkan untuk melindungi ekosistem asli alam Indonesia”

10. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut diatas jelas, dengan adanya tindakan Tergugat I yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Nelayan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 dan Tergugat II tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja, telah merugikan hak Penggugat I dan II secara nyata, dan hal ini potensial pasti bagi Penggugat III sampai dengan Penggugat X;

11. Bahwa sebagaimana diketahui dalam Pasal 16 ayat (1), terdapat larangan yang terdiri dari:

1. Memasukkan
2. Mengeluarkan
3. mengadakan,
4. mengedarkan, dan/atau
5. memelihara ikan yang merugikan masyarakat,

6. pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.
12. Bahwa adapun mengenai larangan yang seharusnya diatur oleh Peraturan Pemerintah tersebut diatas, saat ini diatur oleh PermenKP 16/2022 perubahan atas PermenKP 17/2021;
13. Bahwa kerugian Penggugat I sampai dengan Penggugat X sampaikan sebelumnya, ketakutan Penggugat semakin menjadi-jadi ketika PermenKP 17/2021 tersebut disahkan, dimana Penggugat III sampai dengan Penggugat X ketakutan karena seolah-olah “melakukan tindak pidana” sebagaimana yang telah terjadi pada Penggugat I dan II, meskipun Peraturan pemerintah atas larangan tersebut belum diatur oleh Tergugat I;
14. Bahwa dengan kata lain, adanya fakta hukum yang terjadi kepada Tergugat I dan II, dan terbitnya PermenKP 17/2021, terdapat suatu keadaan yang seakan-akan meneror Penggugat III sampai dengan Penggugat X untuk melakukan aktifitas nelayan incasu benur;
15. Bahwa pertimbangan pokok terbitnya PermenKP 17/2021 untuk menjaga keberlanjutan dan ketersediaan sumber daya perikanan, peningkatan kesejahteraan masyarakat, kesetaraan teknologi budidaya, pengembangan investasi, peningkatan devisa negara, serta pengembangan pembudidayaan lobster (*Panulirus spp.*), kepiting (*Scylla spp.*), dan rajungan (*Portunus spp.*), namun adanya PermenKP 17/2021 namun justru menimbulkan ketidakpastian hukum;
16. Bahwa apabila merujuk pada UU 31/2004 berkenaan dengan ketentuan pidana, Pasal 88 menyebutkan “*Setiap orang yang dengan sengaja memasukkan, mengeluarkan, mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan*

masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah)”;

17. Bahwa selanjutnya berkenaan dengan ketentuan pidana, mengingat UU 31/2004 terakhir kali mengalami perubahan melalui UU Cipta kerja, maka ketentuan Pasal 100B dalam Pasal 27 UU Cipta Kerja disebutkan:

“Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 12, Pasal 14 ayat (4), Pasal 21, Pasal 23 ayat (1), Pasal Pasal 16 ayat (1), 26 ayat (1), Pasal 38, Pasal 42 ayat (3), atau Pasal 55 ayat (1) yang dilakukan oleh Nelayan Kecil dipidana dan/atau Pembudi Daya-Ikan Kecil dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah)”

18. Bahwa adanya tindakan Tergugat I tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Nelayan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 dan tidak dirumuskannya oleh Tergugat II ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja jelas sangat merugikan Para Penggugat, karena hal ini berkenaan dengan saksi pidana yang pada akhirnya melalui putusan pengadilan perkara tindak pidana dapat mencabut hak seorang warga negara;

19. Bahwa sebagai catatan penting dalam perkara ini, Terhadap UU 31/2004 telah mengalami perubahan melalui UU Cipta Kerja, bahkan terdapat gugatan berkenaan dengan PermenKP 17/2021 di Mahkamah Agung karena melanggar hak para nelayan melalui PermenKP 17/2021 dan bahkan adanya perubahan atas PermenKP 17/2021 oleh PermenKP 16/2022, Tergugat I tidak memiliki good will atau itikad baik untuk membenahi permasalahan hukum, melainkan hanya bersikap diam, dan bahkan melakukan pembiaran terhadap Tergugat II selaku pembantu Tergugat dalam menjalankan Pemerintahan menerbitkan PermenKP 16/2022;
20. Bahwa berdasarkan penjabaran diatas, dapat disimpulkan tindakan Tergugat I tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 dan tidak dirumuskannya ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah oleh Tergugat II sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja telah menimbulkan kerugian hukum nyata bagi Penggugat I dan II dan potensial pasti bagi Penggugat III sampai dengan Penggugat X melalui PermenKP dan Putusan Pengadilan, padahal hak-hak Para Penggugat jelas dijamin dalam konstitusi dan undang-undang perlindungan nelayan (Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 jo Ketentuan menimbang huruf b dan c, Pasal 1 angka 1, Pasal 2 huruf c, g, h, l, Pasal 3 huruf b, dan c dan Pasal 11 ayat (2) UU 7/2016);

10.2. Kepentingan Berproses

1. Bahwa selain kepentingan atas nilai yang dilindungi oleh hukum yang telah dilanggar oleh Tergugat I dan Tergugat II sebagaimana Para penggugat (Penggugat I sampai dengan Penggugat X) jelaskan dalam sub Kepentingan atas nilai yang harus dilindungi, adanya tindakan Tergugat I tidak mengatur ketentuan Pasal 16 sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 dan Tergugat II tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja, sehingga munculnya Putusan Pengadilan atas tindak pidana dan terbitnya PermenKP telah menimbulkan “KETAKUTAN” bagi Penggugat I sampai dengan Penggugat X dan mutatis mutandis mengakibatkan Penggugat I sampai dengan Penggugat X tidak dapat melaksanakan kegiatan penangkapan ikan yang dalam hal ini lobster sebagai sumber pencarian nafkah guna memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari sebagai nelayan;
2. Bahwa kegiatan penangkapan ikan sebagai sumber pencarian nafkah guna memenuhi kebutuhan hidup sebagai nelayan dengan jelas disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 dan 4 UU 7/2016;
3. Bahwa selanjutnya adanya tindakan Tergugat I tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 dan Tergugat II tidak merumuskan ketentuan

Pasal 16 UU Perikanan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja yang menimbulkan kerugian dan ketidakpastian hukum bagi Penggugat I sampai dengan Penggugat X telah dilanggar karena pengaturan mengenai larangan seharusnya diatur oleh peraturan pemerintah incas PP 28 Tahun 2017 namun Tergugat II dengan sewenang-wenang mengatur pelarangan dalam PermenKP mengakibatkan Penggugat secara tiba-tiba kehilangan mata pencarian untuk memenuhi kebutuhan hidup, hal ini lebih ironis dimana Tergugat I melakukan pembiaran terhadap tindakan Tergugat II selaku pembantu Tergugat I dalam melaksanakan pemerintahan, padahal adapun tujuan Penggugat melakukan kegiatan nelayan adalah untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari;

4. Bahwa selanjutnya UU Cipta kerja Pasal 33 menyebutkan:
 - a. *Kegiatan penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia yang bukan untuk tujuan komersial harus mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.*
 - b. *Kegiatan penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Setiap Orang yang meliputi kegiatan dalam rangka pendidikan, penyru1uhan,*

penelitian atau kegiatan ilmiah lainnya, serta kesenangan dan wisata.

- c. Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan bagi seseorang yang menangkap ikan dan/atau membudidayakan ikan untuk kebutuhan sehari-hari.*
- d. Persetujuan bagi kegiatan penelitian atau kegiatan ilmiah lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- e. Ketentuan lebih lanjut mengenai penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia yang bukan untuk tujuan komersial diatur dalam Peraturan Pemerintah.*

- 5. Bahwa Pemerintah Pusat yang dimaksud adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 1 angka 25 dalam pasal 27 UU Cipta Kerja);
- 6. Bahwa selanjutnya apabila dirujuk pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan) Pasal 1 angka 5 menyebutkan Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya;

7. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU 31/2004 jo Pasal 33 UU 31/2004 pada UU Cipta Kerja, hal berhubungan dengan larangan dan bukan untuk tujuan komersial, diatur dalam Peraturan pemerintah, hal ini memperjelas kerugian Penggugat I sampai dengan Penggugat X yang menangkap ikan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, dan hal ini mengakibatkan Para Penggugat tidak dapat melakukan aktifitas penangkapan ikan lagi. Bahkan bukan hanya tidak bisa memenuhi kebutuhan hidup, segala peralatan tradisional untuk menangkap benih bening lobster yang telah dipersiapkan oleh Penggugat I sampai dengan Penggugat X menjadi terbengkalai tidak dapat digunakan lagi (menjadi sia-sia);
8. Bahwa perlu penggugat sampaikan, ketika penggugat melaksanakan aktifitas nelayan yakni menangkap benur dan selanjutnya dijual kepada pengepul benur, pada prinsipnya penggugat telah melakukan “pengedaran”. Hal ini bukan tanpa dasar, karena dalam pandangan awam melihat proses penangkapan Penggugat I dan Penggugat II dalam kontruksi “mengedarkan”, hal ini menjadi seolah-olah menjual beli atau memindahkan benur dari nelayan kepada pengepul juga merupakan “pengedaran” sebagaimana diatur dalam Pasal 88 jo Pasal 16 ayat (1) UU Perikanan, yang terjadi pada 2 nelayan (BANDUNG. KOMPAS. TV - Kedapatan menjual benur atau benih lobster dua orang nelayan di tasikmalaya ditangkap polisi pelaku diketahui sudah tiga bulan menjalankan bisnis ilegalnya di daerah cijulangkabupaten pangandaran. Sumber Kompas TV. https://www.youtube.com/watch?v=qlf_chW2zqU diakses pada 4 Oktober 2022) dan (Jual Beli Benur Ilegal, Nelayan dan Rekannya Disergap Polisi Malang. Diakses melalui

JPNN.com. <https://jatim.jpnn.com/kriminal/11903/jual-beli-benur-ilegal-nelayan-dan-rekannya-disergap-polisi-malang>. Pada 4 Oktober 2022);

9. Bahwa apabila Tergugat I mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 dan Tergugat II merumuskan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja, ketakutan-ketakutan Penggugat III s.d Penggugat X, sehingga Penggugat III s.d Penggugat X dapat melaksanakan aktifitas nelayan seperti biasa guna memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari;
10. Bahwa kehilangan mata pencarian untuk memenuhi kebutuhan hidup jelas telah melanggar tujuan dan hakikat dari upaya perlindungan dan pemberdayaan sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 jo Ketentuan menimbang huruf b dan c, Pasal 1 angka 1, Pasal 2 huruf c, g, h, i, Pasal 3 huruf b, dan c UU 7/2016;
11. Bahwa berdasarkan penjabaran diatas, terhadap:
 1. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101);

2. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-

Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Rancangan Peraturan Pemerintah yang diajukan kepada Tergugat I guna ditetapkan dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

secara melanggar hukum telah melanggar kepentingan Penggugat I sampai dengan Penggugat X baik secara nilai yang harus dilindungi dan berproses Para Penggugat sebagai nelayan, dengan demikian Para Penggugat memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) dalam perkara *a quo*.

4. TENGGANG WAKTU DAN UPAYA ADMINISTRASI

1. Bahwa ketentuan Pasal 55 UU Peratun, menyatakan:

“Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkanannya Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara”;

2. Bahwa Pasal 4 ayat (1) PERMA 2/2019, menyatakan:
“Gugatan diajukan paling lama 90 (sembilan puluh) hari sejak Tindakan Pemerintahan dilakukan Badan dan/atau Pejabat Administrasi Pemerintahan”;
3. Bahwa berdasarkan SEMA 5/2021, pada Bagian E. Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara, angka 1 huruf a, disebutkan bahwa:
Upaya administratif berdasarkan Perma Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif yang dilakukan melebihi tenggat waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak diterima atau diumumkan Surat Keputusan dan/atau Tindakan, tidak menghilangkan hak untuk mengajukan gugatan, apabila gugatan diajukan masih dalam tenggat waktu 90 (Sembilan puluh) hari kerja sejak mengetahui adanya keputusan dan/atau tindakan tersebut.
4. Bahwa berdasarkan SEMA 5/2021, pada Bagian E. Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara, angka 1 huruf c, hanya menyebutkan:
“Gugatan terhadap Tindakan Melawan Hukum oleh Pejabat pemerintah berupa perbuatan tidak bertindak (omission) tidak diperlukan upaya administratif”
5. Bahwa kerugian Para Penggugat adalah sejak mengetahui PermenKP diundangkan. Meskipun yang menjadi objek dalam perkara ini adalah tindakan Tergugat I mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 dan Tergugat II merumuskan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja, namun dengan adanya kejadian yang menimpa Tergugat I dan II disebabkan karena larangan dan penerapan pidana dan pasca PermenKP disahkan yang mana ketentuan ini merujuk pada ketentuan Pasal 88 UU 31/2004, kepentingan Penggugat III s.d X telah dirugikan;

- Pasal 88 UU 31/2004:

“Setiap orang yang dengan sengaja memasukkan, mengeluarkan, mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah)”
- Pasal 16 UU 31/2004:
 - (1) *Setiap orang dilarang memasukkan, mengeluarkan, mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.*
 - (2) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pemasukan, pengeluaran, pengadaan, pengedaran, dan/atau pemeliharaan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Pemerintah.*
- Bahwa adapun frasa dilarang dalam penjelasan disebutkan:

“Larangan ini dimaksudkan untuk melindungi sumber daya ikan yang dimiliki agar tidak hilang atau punah, terutama ikan asli Indonesia (indigenous species), juga dimaksudkan untuk melindungi ekosistem asli alam Indonesia”
- Pasal 100B dalam Pasal 27 UU Cipta Kerja disebutkan:

“Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 12, Pasal 14 ayat (4), Pasal 21, Pasal 23 ayat (1), Pasal Pasal 16 ayat (1), 26 ayat (1), Pasal 38, Pasal 42 ayat (3), atau Pasal 55 ayat (1) yang dilakukan oleh Nelayan Kecil dipidana dan/atau Pembudi Daya-Ikan Kecil dengan pidana penjara paling

lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah)”

6. Bahwa adapun kerugian diketahui sejak PermenKP 17/2021 diundangkan yakni pada 4 Juni 2021 (berdasarkan ketentuan Pasal 21 PermenKP 17/2021) dan kemudian dilakukan perubahan melalui PermenKP 16/2022 dan mulai berlaku sejak diundangkan yakni pada 18 Agustus 2022;
7. Bahwa apabila dihitung sejak 4 Juni 2021 dan 18 Agustus 2022 dilakukan perubahan, serta terdapat fakta hukum adanya upaya hukum yang berkelanjutan berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia diantaranya terdapat proses Putusan Mahkamah Agung Nomor 44 P/HUM/2021 tertanggal 23 Desember 2021, Putusan Mahkamah Agung Nomor 37 P/HUM/2022 tertanggal 27 Juni 2022 dan pengajuan Permohonan HUM atas PermenKP 17/2021 di Mahkamah Agung pada 27 Juli 2022 yang diregistrasi dengan Perkara Nomor 49/HUM/2022, maka tenggang waktu 90 (sembilan puluh) untuk pengajuan gugatan pada PTUN Jakarta belum terlampaui;
8. Bahwa sampai saat disusunnya gugatan ini, meskipun telah terdapat beberapa permasalahan hukum dan upaya hukum yang dilakukan melalui peradilan, Tergugat I hingga saat ini masih belum memiliki kesadaran hukum dan itikad baik untuk mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Nelayan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 dan Tergugat II untuk merumuskan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja, yang telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar hak-hak Penggugat I sampai dengan Penggugat X;
9. Bahwa sehubungan dengan gugatan diajukan masih dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari, maka gugatan ini telah sesuai dengan ketentuan Pasal 55 UU Peratun, Pasal 4 ayat (1) PERMA 2/2019 dan

SEMA 5/2021, pada Bagian E. Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara, angka 1 huruf a;

10. Bahwa selain daripada itu, berdasarkan ketentuan SEMA 5/2021, pada Bagian E. Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara, angka 5, secara tegas disebutkan bahwa:

“Gugatan oleh Pemilik yang haknya ditetapkan oleh Putusan Hakim Perdata;

Tenggang waktu pengajuan gugatan terhadap sertifikat hak atas tanah yang sudah dipastikan pemilikinya oleh Putusan Hakim Perdata yang berkekuatan hukum tetap, apabila diajukan gugatan tata usaha negara tidak lagi dibatasi oleh tenggang waktu pengajuan gugatan”;

11. Bahwa ketentuan tersebut diatas secara “*analogis*” juga dapat diterapkan dalam gugatan *a quo*, sehubungan terdapat upaya hukum permohonan hak uji materiil di Mahkamah Agung dan diperoleh Putusan Mahkamah Agung Nomor 44 P/HUM/2021 tertanggal 23 Desember 2021, selanjutnya Putusan Mahkamah Agung Nomor 37 P/HUM/2022 tertanggal 27 Juni 2022 dan adanya Permohonan HUM atas PermenKP 17/2021 di Mahkamah Agung pada 27 Juli 2022 yang diregistrasi dengan Perkara Nomor 49/HUM/2022, yang merupakan suatu putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dimana terdapat suatu proses hukum yang berkelanjutan, maka dengan sendirinya demi hukum, gugatan *a quo* tidak lagi dibatasi oleh tenggang waktu pengajuan gugatan;

5. DASAR-DASAR GUGATAN

A. SELAYANG PANDANG FUNGSI PENGATURAN DALAM ADMINISTRASI PEMERINTAHAN

1. Bahwa Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengaktualisasikan secara khusus norma konstitusi hubungan antara Negara dan Warga Masyarakat. Pengaturan Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang merupakan instrumen penting dari negara hukum yang demokratis, dimana Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya yang

meliputi lembaga-lembaga di luar eksekutif, yudikatif, dan legislatif yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang memungkinkan untuk diuji melalui Pengadilan. Hal inilah yang merupakan nilai-nilai ideal dari sebuah negara hukum. Penyelenggaraan kekuasaan negara harus berpihak kepada warganya dan bukan sebaliknya;

2. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 1 angka 2 UU Administrasi pemerintahan menjelaskan Fungsi Pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan Administrasi Pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan;
3. Bahwa dalam fungsi pengaturan badan dan/atau pejabat pemerintahan terkait fungsi pengaturan merujuk pada UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan UU Administrasi Pemerintahan, serta peraturan perundang-undangan lainnya yang saling berkaitan.
4. Bahwa mengatur atau tidak mengatur suatu perintah yang disebutkan dalam peraturan perundang-undangan, merupakan suatu tindakan yang tergolong pada tindakan administrasi pemerintahan. Pasal 1 angka 8 UU tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan tindakan administrasi pemerintahan yang selanjutnya disebut tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Sebagaimana telah dibahas dalam bab fungsi pengaturan, menerbitkan suatu peraturan perundang-undangan sebagaimana diperintahkan oleh undang-undang merupakan fungsi menyelenggarakan pemerintahan. Sama halnya dengan Mahkamah Agung selaku pemegang kekuasaan yudisial, juga memiliki fungsi pengaturan (*Regelende functie*), dimana Mahkamah Agung dapat mengatur hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan bila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-undang tentang Mahkamah Agung;
5. Bahwa dalam hal mengatur merupakan hakikat dari suatu peraturan perundang-undangan, yang dituangkan dalam suatu bentuk peraturan

perundang-undangan. Hal ini diperkuat dengan fungsi pemerintah dalam pengaturan yang diatur oleh UU Administrasi Pemerintahan;

6. Bahwa meskipun dalam ketentuan Pasal 86 UU Administrasi Pemerintahan hanya dalam konteks tidak menerbitkan, namun dalam penalaran wajar terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang diterbitkan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh UU, haruslah melakukan suatu tindakan “mengatur” hal yang diperintahkan dalam bentuk yang ditentukan;
7. Bahwa apabila dikaitkan dengan perlindungan, merupakan salah satu tujuan dari dibentuknya UU Administrasi Pemerintahan yakni memberikan perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparatur pemerintahan.

B. TINDAKAN TERGUGAT MELANGGAR KETENTUAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. Bahwa merujuk pada ketentuan Pasal 53 ayat (2) huruf a UU Peratun, Tergugat telah melanggar ketentuan Pasal 3, 5, Pasal 6 ayat (2) huruf a, b, c, dan d, Pasal 7 ayat (1) ayat (2) huruf a Pasal 9 UU Administrasi Pemerintahan;
2. Bahwa Pasal 3 UU Administrasi Pemerintahan menyebutkan tujuan Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan adalah:
 - a. *menciptakan tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan;*
 - b. *menciptakan kepastian hukum;*
 - c. *mencegah terjadinya penyalahgunaan Wewenang;*
 - d. *menjamin akuntabilitas Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;*
 - e. *memberikan perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparatur pemerintahan;*
 - f. *melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan AUPB; dan*
 - g. *memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada Warga Masyarakat.*
3. Bahwa Pasal 5 UU Administrasi Pemerintahan menyebutkan Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan berdasarkan:

- a. *asas legalitas;*
- b. *asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan*
- c. *AUPB.*

Penjelasan:

Pasal 5 Huruf a:

“Yang dimaksud dengan “asas legalitas” adalah bahwa penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan mengedepankan dasar hukum dari sebuah Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan”

Huruf b:

“Yang dimaksud dengan “asas perlindungan terhadap hak asasi manusia” adalah bahwa penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak boleh melanggar hak-hak dasar Warga Masyarakat sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

- 4. Bahwa selanjutnya Pasal 9 UU Administrasi Pemerintah juga menyebutkan:
 - (1) *Setiap Keputusan dan/atau Tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB.*
 - (2) *Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:*
 - a. *peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar Kewenangan; dan*
 - b. *peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.*
- 5. Bahwa dalam menyelenggarakan administrasi pemerintahan, badan dan/atau pejabat pemerintahan memiliki hak untuk menggunakan kewenangannya dalam mengabil keputusan dan/atau tindakan Pasal 6 ayat (1). Hak sebagaimana dimaksud diantaranya (Pasal 6 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan) sebagai berikut:

- a. *melaksanakan Kewenangan yang dimiliki berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB;*
 - b. *menyelenggarakan aktivitas pemerintahan berdasarkan Kewenangan yang dimiliki;*
 - c. *menetapkan Keputusan berbentuk tertulis atau elektronik dan/atau menetapkan Tindakan;*
 - d. *menerbitkan atau tidak menerbitkan, mengubah, mengganti, mencabut, menunda, dan/atau membatalkan Keputusan dan/atau Tindakan;*
6. Bahwa perlu juga diingat, dalam suatu hak terdapat suatu kewajiban bagi badan dan/atau pejabat pemerintah dalam menyelenggarakan administrasi pemerintahan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 UU Administrasi Pemerintahan, yakni:
- (1) *Pejabat Pemerintahan berkewajiban untuk menyelenggarakan Administrasi Pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintahan, dan AUPB.*
 - (2) *Pejabat Pemerintahan memiliki kewajiban:*
 - a. *membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan kewenangannya;*
 - b. *mematuhi AUPB dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
7. Bahwa sumber dari kewenangan dalam menyelenggarakan administrasi pemerintahan berasal dari atribusi, delegasi dan mandat;
8. Bahwa terhadap kewenangan yang bersifat atribusi Pasal 12 UU Administrasi Pemerintahan menyebutkan:
- (1) *Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Wewenang melalui Atribusi apabila:*
 - a. *diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang;*
 - b. *merupakan Wewenang baru atau sebelumnya tidak ada; dan*
 - c. *Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan*

- (2) *Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh Wewenang melalui Atribusi, tanggung jawab Kewenangan berada pada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan.*
- (3) *Kewenangan Atribusi tidak dapat didelegasikan, kecuali diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang.*
9. Bahwa UUD NRI 1945 Pasal 5 ayat (2) menyebutkan Presiden (Tergugat I) menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya;
10. Bahwa terhadap hal ini juga disebutkan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU Pembentukan Peraturan-Undangan) menyebutkan:
- “Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya”*
11. Bahwa Pasal 114 Perpres 87 Tahun 2014 juga menyebutkan:
- (1) *Presiden menetapkan Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, atau Rancangan Peraturan Presiden yang telah disusun berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.*
- (2) *Naskah Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, atau Rancangan Peraturan Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Presiden menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, atau Peraturan Presiden dengan membubuhkan tanda tangan.*
12. Bahwa terhadap fungsi dan kewenangan Tergugat II, Perpres 87 Tahun 2014 menyebutkan:
- Pasal 27
- (1) *Menteri menyiapkan perencanaan program penyusunan*

Peraturan Pemerintah.

- (2) *Perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat daftar judul dan pokok materi muatan Rancangan Peraturan Pemerintah yang disusun berdasarkan hasil inventarisasi pendelegasian Undang-Undang.*

Pasal 28

Menteri menyampaikan daftar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 kepada kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian.

Pasal 29

- (1) *Menteri menyelenggarakan rapat koordinasi antar kementerian dan/atau antarnonkementerian dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal daftar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah disampaikan.*
- (2) *Rapat koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan untuk finalisasi daftar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah.*
- (3) *Daftar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Presiden.*

Pasal 30

- (1) *Dalam keadaan tertentu, Pemrakarsa dapat menyusun Rancangan Peraturan Pemerintah di luar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah kepada Menteri.*
- (2) *Penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan kebutuhan Undang-Undang atau putusan Mahkamah Agung.*
- (3) *Dalam menyusun Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemrakarsa harus terlebih dahulu mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden.*

- (4) *Permohonan izin prakarsa kepada Presiden disertai penjelasan mengenai alasan perlunya disusun Peraturan Pemerintah*
- (5) *Dalam hal Presiden memberikan izin prakarsa penyusunan Peraturan Pemerintah di luar daftar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah, Pemrakarsa melaporkan penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah tersebut kepada Menteri.*

13. Bahwa Pasal 1 angka 14 Perpres 87 Tahun 2014 menyebutkan, Pemrakarsa adalah menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian yang mengajukan usul penyusunan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Peraturan Presiden, atau pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi yang mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 62

- (1) *Rancangan Peraturan Pemerintah disiapkan oleh menteri/pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian dan/atau pimpinan lembaga lain terkait sesuai dengan tugas dan fungsinya.*
- (2) *Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah, Pemrakarsa membentuk panitia antarkementerian dan/atau antarnonkementerian.*

14. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, Tergugat I selaku Presiden dalam hal ini selaku pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi, memiliki fungsi dalam melaksanakan Administrasi Pemerintahan diantaranya fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf a berdasarkan kewenangan atribusi yang langsung diberikan oleh UU yakni Pasal 16 ayat (2) UU 31/2004

jo Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pada bagian Bab II Hal-hal Khusus, namun pada kenyataannya Tergugat I tidak mengatur hal-hal yang diamanahkan oleh Ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan dalam Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017;

15. Bahwa selanjutnya, terhadap Tergugat II memiliki kewenangan dalam fungsi merumuskan pengaturan berdasarkan ketentuan Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 62 Perpres 87 Tahun 2014 untuk ditetapkan oleh Tergugat II, namun apabila merujuk pada PP 28 Tahun 2017 yang ditetapkan oleh Tergugat I, Tergugat II telah dengan sengaja tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan dalam Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam RPP yang diajukan;

16. Bahwa berdasarkan penjabaran diatas, terhadap:

1. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

2. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran /l.;o0p'Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Rancangan Peraturan Pemerintah yang diajukan kepada Tergugat I guna ditetapkan dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

telah melanggar kewenangan yang UU Administrasi Pemerintahan bahkan mengabaikan hakikat dari dibentuknya UU Administrasi Pemerintahan secara luas dan Perpres 87 Tahun 2014;

C. TINDAKAN TERGUGAT MELANGGAR ASAS-ASAS UMUM

PEMERINTAHAN YANG BAIK

Bahwa selain bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut diatas, terhadap:

1. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;
2. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009

tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Rancangan Peraturan Pemerintah yang diajukan kepada Tergugat I guna ditetapkan dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

telah melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu:

a. Asas Kepastian Hukum;

- Yang dimaksud dengan "*asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan*";
- Adanya tindakan Tergugat I dan Tergugat yang telah melanggar hukum dengan mengabaikan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam melaksanakan administrasi pemerintahan sehingga mengakibatkan hak Penggugat I dan Penggugat II dirampas melalui putusan pengadilan dan kerugian bagi Penggugat I sampai dengan Penggugat X atas terbitnya PermenKP 17/2021, kepatutan dalam mencari nafkah bagi

nelayan, dan mengabaikan keadilan bagi nelayan disektor benur dalam mencari nafkah;

- bahwa mengabaikan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, hal ini dapat dilihat dari PP 28 Tahun 2017 yang menjadi pelaksana atas Pasal 16 jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan dalam Pasal 27 UU Cipta Kerja, namun dalam PP tersebut Tergugat I sama sekali tidak mengatur ketentuan tersebut, hal ini dapat lihat dari ruang lingkup pengaturan dalam Pasal 2 dan penjelasan umum alinea ke-5 PP 28 Tahun 2017. Dengan katalain, Tergugat hanya sekedar memenuhi tanggung jawab untuk menerbitkan PP atas ketentuan Pasal 16 UU Perikanan, namun tidak mengutamakan landasan dari ketentuan peraturan perundang-undangan, karena pada prinsipnya Pasal 16 bukan hanya berkenaan dengan pembudidayaan saja, melainkan mengatur berkenaan dengan delik pidana atas larangan;

- bahwa dalam hal kepatutan, adanya suatu larangan yang seharusnya diatur dalam peraturan pemerintahan, namun peraturan pemerintahan yang melaksanakan amanah ketentuan dimaksud sama sekali tidak mengatur berkenaan dengan larangan-larangan tersebut. Kepatutan dalam hal ini bukan dalam kaitannya dengan kepatutan dalam perjanjian, melainkan dalam pemahaman “etis” dan/atau “pantas”.

Terhadap kepatutan tersebut, apakah patut akibat dari tindakan oknum-oknum yang tidak bertanggungjawab dalam proses ekspor harus ditanggung oleh Penggugat?

- Bahwa dalam hal keadilan, sebagaimana Para Penggugat jelaskan sebelumnya dengan adanya tindakan Tergugat I dan tergugat II yang telah melanggar hukum, telah mengakibatkan kepentingan Para penggugat terlanggar, hal yang sangat mendasar dalam permasalahan ini adalah, nelayan sebagai masyarakat kecil yang berada dalam garis kemiskinan dan tidak

mengetahui dan memahami hukum, ketika terdapat suatu larangan dan bahkan melihat Penggugat I dan Penggugat II dipidana karena larangan tersebut, Penggugat III s.d X mengalami ketakutan untuk melaksanakan katifitasnya sebagai nelayan di sektor lobster dan tidak dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Dalam kesempatan ini, penggugat ingin menyampaikan kembali bahwa hidup dalam garis kemiskinan dan memiliki pendidikan rendah, Para Penggugat sangat kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Sebagaimana diketahui kenaikan harga bahan pangan dan kesulitan untuk memperoleh pangan karena “miskin”, hal ini jelas sangat tidak memiliki konsep “keadilan” bagi Para Penggugat, padahal terdapat UU yang menjamin perlindungan bagi nelayan.

b. Asas Kecermatan;

- Yang dimaksud dengan “*asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan*”;
- Adanya tindakan Tergugat I yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017, jelas telah melanggar asas kecermatan
- Adanya tindakan Tergugat II yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B pada Pasal 27 UU Cipta

Kerja guna ditetapkan oleh Tergugat II merupakan penyebab utama pelanggaran atas asas kecermatan;

c. Asas Kepentingan Umum;

- Yang dimaksud dengan “*asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif*”;
- Adanya tindakan Tergugat yang tidak melaksanakan amanah ketentuan pasal 16 ayat (2) UU 31/2004 telah melanggar asas kepentingan umum, yang terdiri dari:
 - a. Mendahulukan kesejahteraan.
 - Adanya fakta Tergugat I telah melanggar Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 jo Ketentuan menimbang huruf b dan c, Pasal 1 angka 1, Pasal 2 huruf c, g, h, I, Pasal 3 huruf b, dan c dan Pasal 11 ayat (2) UU 7/2016, jelas Tergugat telah melanggar asas kepentingan umum dalam hal kesejahteraan;
 - Adanya fakta Tergugat II telah melanggar Ketentuan menimbang huruf b dan c, Pasal 1 angka 1, Pasal 2 huruf c, g, h, I, Pasal 3 huruf b, dan c dan Pasal 11 ayat (2) UU 7/2016, jelas Tergugat telah melanggar asas kepentingan umum dalam hal kesejahteraan;
 - Bahwa sesungguhnya, justru adanya ketidakpastian hukum yang diakibatkan dari Tindakan Tergugat I dan tergugat II telah mengakibatkan kepentingan umum terlanggar. Hal ini tidak hanya berdampak pada Para Penggugat melainkan juga terhadap negara incasu dalam hal pendapat negara bukan pajak atas ekspor benur;
 - Bahwa perolehan benur selain dari pembudidayaan, hal ini juga berasal dari penangkapan oleh nelayan yang kemudian dijual guna memenuhi kebutuhan hidup kepada pengepul,,

dengan kata lain semakin tinggi permintaan ekspor dan penangkapan benur oleh nelayan, sesungguhnya hal ini juga menguntungkan negara dalam hal pendapatan negara;

- Dengan adanya penangkapan dari nelayan yang kemudian dijual guna memenuhi kebutuhan hidup kepada pengepul, adanya proses menjual termasuk dalam konstruksi pengedaran/mengedarkan dalam Pasal 16 UU Perikanan, dan hal ini terdapat larangan yang berakibat pada suatu tindak pidana, sementara Tergugat I tidak mengatur ketentuan larangan tersebut dalam PP 28 Tahun 2017 tersebut;
 - Bahwa tidak diaturnya ketentuan tersebut tidak lain disebabkan karena Tergugat II tidak cermat dan tidak teliti dalam merumuskan ketentuan tersebut dalam rancangan peraturan pemerintah untuk ditetapkan Tergugat I;
- b. Kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

Bahwa kepentingan umum pada prinsipnya tidak dapat dilepaskan dari kemanfaatan umum. Sebagaimana penggugat jelaskan sebelumnya dalam kepentingan umum berkenaan dengan pendapatan negara bukan pajak sebagaimana yang digadag-gadag sebelum terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2021 tentang Jenis dan Tarif Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Adanya fakta hukum permohonan hak uji materiil di Mahkamah Agung, dan putusan pengadilan tindak pidana atas Pasal 88 UU 31/2004 akibat dari ketidakpastian hukum yang timbul akibat dari tindakan Tergugat I dan Tergugat II, Tergugat I dan Tergugat II telah melanggar asas kepentingan umum dalam hal kemanfaatan umum yang aspiratif, akomodatif, selektif dan tidak diskriminasi.

Aspiratif karena hal ini erat kaitannya dengan kesejahteraan Penggugat dan negara, karena dengan diatur dengan jelas oleh Tergugat I berdasarkan usulan Tergugat II tanpa diskriminatif berkenaan dengan larangan dalam ketentuan Pasal 16 jo pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja, jelas mengakomodir semua kepentingan termasuk kepentingan penggugat yang pada prinsipnya telah diatur dengan jelas oleh UU Pelindungan nelayan.

Bahwa Pasal 10 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan juga menyebutkan terhadap Asas-asas umum lainnya di luar AUPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, sebagai berikut:

d. Asas Pelindungan Terhadap Hak Asasi Manusia;

- Yang dimaksud dengan "*asas perlindungan terhadap hak asasi manusia adalah bahwa penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak boleh melanggar hak-hak dasar Warga Masyarakat sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*";
- Adanya fakta Tergugat I telah melanggar ketentuan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 jo Ketentuan menimbang huruf b dan c, Pasal 1 angka 1, Pasal 2 huruf c, g, h, I, Pasal 3 huruf b, dan c dan Pasal 11 ayat (2) UU 7/2016, yang pada prinsipnya merupakan suatu upaya pelindungan hukum bagi Penggugat I sampai dengan Penggugat X dan nelayan secara umum, Tergugat I telah melanggar asas perlindungan terhadap hak asasi manusia.
- Bahwa hal ini juga berlaku bagi Tergugat II karena melanggar Ketentuan menimbang huruf b dan c, Pasal 1 angka 1, Pasal 2 huruf c, g, h, I, Pasal 3 huruf b, dan c dan Pasal 11 ayat (2) UU

7/2016, yang pada prinsipnya merupakan suatu upaya perlindungan hukum bagi Penggugat I sampai dengan Penggugat X, Tergugat II telah melanggar asas perlindungan terhadap hak asasi manusia.

e. Asas Legalitas;

- Yang dimaksud dengan “*asas legalitas adalah bahwa penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan mengedepankan dasar hukum dari sebuah Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan*”;
- Adanya tindakan Tergugat I yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017, telah melanggar asas legalitas, hal ini dapat dilihat dari fakta hukum Putusan Pengadilan tindak pidana atas ketentuan Pasal 88 UU Perikanan yang merujuk pada ketentuan Pasal 16 ayat (1) mutatis mutandis mengikat terhadap ketentuan pasal 16 ayat (2) UU 31/2004;
- Bahwa atas tindakan Tergugat II yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja merupakan penyebab utama dari adanya pelanggaran atas asas legalitas. Hal ini diperkuat dengan mencantumkan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan dalam ketentuan menimbang PP 28 Tahun 2017 namun tidak memuat rumusan ketentuan dalam RPP;
- Selain dari pada itu, tindakan Tergugat I juga telah mengakibatkan terbitnya PermenKP 16/2022 perubahan atas PermenKP 17/2021 oleh Tergugat II selaku pembantu Tergugat I dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, yang jelas-jelas merugikan kepentingan Penggugat 1 sampai dengan Penggugat

X dan nelayan pada umumnya terutama sektor lobster dan/atau benur. Padahal UU Perikanan dengan tegas memerintahkan memuat aturan tersebut dalam suatu peraturan pemerintah.

- Terlebih lagi terdapat ketentuan pasal 11 ayat (2) UU 7/2016 menyebutkan dengan tegas: "*Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dilarang membuat kebijakan yang bertentangan dengan upaya Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam*"

6. KESIMPULAN

Hakikat lahirnya UU tentang Administrasi Pemerintahan adalah dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan dan/atau pejabat pemerintahan. Selain itu juga bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengaturan mengenai administrasi pemerintahan diharapkan dapat menjadi solusi dalam memberikan perlindungan hukum, baik bagi warga masyarakat maupun pejabat pemerintahan;

Berkenaan dengan jaminan perlindungan kepada setiap warga masyarakat, PTUN tidak seharusnya menolak suatu perkara hanya karena UU tentang Peraturan tidak mengenal konsep gugatan *citizen lawsuit* ataupun kebiasaan, karena pada prinsipnya gugatan *citizen lawsuit* sama dengan konsep gugatan OOD. Terlebih lagi tidak dilaksanakannya fungsi pemerintahan tersebut telah nyata merugikan kepentingan publik, dan UU tentang Administrasi Pemerintahan telah memberikan peran bagi PTUN untuk menilai hal tersebut, sehingga tidaklah patut untuk PTUN membatasi ataupun memangkas upaya mempertahankan dan melindungi hak warga negara yang telah diberikan UU kepada Masyarakat;

Bahwa telah terlihat dengan jelas dan nyata terdapat ketidakpastian hukum karena Tergugat I yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017, dan tindakan Tergugat II yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 dalam Rancangan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU

Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja, tidak melaksanakan kewenangan dan kewajibannya sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan Republik Indonesia in casu tidak melaksanakan fungsi pengaturan sebagaimana disebutkan dalam UU Administrasi Pemerintahan berdasarkan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja.

Adanya ketidakpastian hukum juga telah mengakibatkan ketidaktertiban penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, terjadinya penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dilakukan oleh Tergugat II dengan menerbitkan PermenKP 16/2022 perubahan atas PermenKP 17/2021, melanggar akuntabilitas Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, melanggar perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparatur pemerintahan, melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak menerapkan AUPB, serta tidak memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada Warga Masyarakat in casu hak Penggugat I dan II dan potensial pasti berdampak pada Penggugat III sampai dengan Penggugat X;

Bahwa tanpa mengurangi rasa hormat, sebagai nelayan yang berada pada pusran garis kemiskinan, Penggugat sangat berharap Tergugat I dan Tergugat II melaksanakan tugas dan kewenangannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tergugat I dan Tergugat II seharusnya juga memperhatikan dan mempertimbangkan kehidupan nelayan yang mengalami ketakutan karena adanya peraturan perundang-undangan yang tidak jelas terlebih lagi berkenaan dengan pidana, padahal seharusnya peraturan perundang-undangan seharusnya menjamin dan melindungi hak penggugat sebagai nelayan.

Sebagaimana diketahui terhadap benih bening lobster di alam dapat terus hidup dengan persentase yang sangat kecil menyesuaikan dengan pola sebaran di alam sebesar 0,01 atau 0,1 % (satu ekor yang bertahan hidup setiap 10.000 ekor atau 1.000 ekor) benih bening lobster (Priyambodo 2020a). Hal ini tidak mengherankan dengan sangat berbahayanya lingkungan laut dengan kondisi lingkungan yang bervariasi terutama banyaknya predator yang setiap waktu dapat memakan benih bening lobster yang bersifat melayang (benthic), transparan dan tanpa alat perlawanan tubuh sehingga sangat mudah dimangsa.

Dengan demikian sangat disayangkan jika potensi sumber daya perikanan yang berlimpah dan akan mati tanpa manfaat yang besar untuk masyarakat dalam hal ini nelayan guna memenuhi kebutuhan hidup, tidak dapat diekspor atau dimanfaatkan untuk budi daya secara total (Dr. Yudha Trinoegraha Adiputra dalam Pengembangan Bisnis Benih Bening Lobster Untuk Membangun Industri Lobster Nasional Dan Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat. Hlm. 10).

Sebagaimana menurut ajaran liberal, pada asal mulanya, semua hal merupakan kebolehan, kecuali oleh hukum tegas dinyatakan sebagai larangan atau kewajiban. Jika larangan dilanggar dan kewajiban tidak dijalankan sebagaimana mestinya, norma hukum menyediakan sistem sanksi yang tegas. Meskipun pada prinsipnya UU 7/2016 tidak mengatur mengenai sanksi atas pelanggaran ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 7/2016, merujuk Pada UU Administrasi Pemerintahan serta asas legalitas dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, perlindungan dan keadilan terhadap nelayan haruslah ditegakkan.

Berkenaan dengan perlindungan atas hak asasi manusia, terdapat fakta hukum Presiden Republik Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2022 tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Niaga Migran dan Awak Kapal Perikanan Migran (PP 22/2022) yang mana sebelumnya juga dilakukan gugatan perbuatan melanggar hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor Perkara 145/G/TF/2022/PTUN.JKT dan kemudian dicabut oleh Penggugat pasca Terbitnya PP 22/2022.

7. PERMOHONAN/PETITUM

Berdasarkan penjabaran diatas, dengan hormat Para Penggugat memohon kepada Yang Mulia Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta cq. Yang Mulia Majelis Hakim yang Memeriksa Sengketa *a quo* agar memberi putusan yang amarnya berbunyi sebagai berikut :

1. Mengabulkan gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun

2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101, merupakan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;

3. Menyatakan Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara

Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Rancangan Peraturan Pemerintah yang diajukan kepada Tergugat I guna ditetapkan dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101, merupakan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;

4. Mewajibkan Tergugat I untuk mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 610, dengan melakukan perubahan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101);
5. Mewajibkan Tergugat II merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433)

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Rancangan Peraturan Pemerintah yang diajukan kepada Tergugat I guna ditetapkan dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101 dalam rancangan perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

6. Menghukum Tergugat I dan Tergugat II untuk membayar biaya perkara yang timbul dalam sengketa ini;

Atau apabila Yang Mulia Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta cq. Yang Mulia Majelis Hakim yang Memeriksa Sengketa *a quo* berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Bahwa, Tergugat I mengajukan jawaban pada persidangan secara elektronik tanggal 9 November 2022, sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya hal ini sebagaimana amanat ketentuan dalam Pasal 1 angka 6 Jo. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-

Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (“UU PPP”);

2. Pembentukan peraturan Perundang-Undangan terdiri dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU PPP;
3. Tahapan perencanaan suatu peraturan Perundang-Undangan dalam hal ini Rancangan Peraturan Pemerintahan memuat suatu pokok materi yang akan ditetapkan yang kemudian dicantumkan dalam suatu program penyusunan Peraturan Pemerintahan yang ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun melalui Keputusan Presiden sebagaimana amanat ketentuan Pasal 24 Jo. Pasal 25 Jo. Pasal 26 ayat (2) UU PPP;
4. Perencanaan penyusunan materi Peraturan Pemerintah berasal dari Kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan bidang tugasnya yang kemudian dikoordinir oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan Pemerintah di bidang hukum, hal ini sebagaimana amanat ketentuan Pasal 27 UU PPP;
5. Dalam keadaan tertentu pemrakarsa dapat menyusun rancangan peraturan pemerintah diluar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah kepada Menteri di bidang hukum, Pemrakarsa harus terlebih dahulu mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 30 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 yang telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (“Perpres PPP”);
6. Bahwa ketentuan Pasal 16 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 yang telah diubah pertama kali dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11

Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (“UU Perikanan”) mengamanatkan sebagai berikut:

- “(1) Setiap orang dilarang memasukkan, mengeluarkan mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemasukan, pengeluaran, pengadaan, pengedaran, dan/atau pemeliharaan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Pemerintah.

7. Menindaklanjuti amanat ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan, telah ditindaklanjuti Presiden Republik Indonesia dengan menerbitkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Program Penyusunan Peraturan Pemerintah Tahun 2015 beserta lampiran pada tanggal 29 April 2015 (“Keppres 9/2015”), adapun salah satu lampiran dari Keppres 9/2015 tersebut yakni Rencana Peraturan Pemerintahan tentang Pembudidayaan Ikan menindaklanjuti amanat Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan, dikutip sebagai berikut:

No	Judul	Pokok Materi Muatan/Arah Pengaturan	Amanat UU/PP	Pemrakarsa
43.	RPP Tentang Pembudidayaan Ikan	1. Pengaturan dan pembinaan pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan; 2. Pengaturan mengenai perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan sumber daya ikan dan/atau	UU No.31 Tahun 2004 tentang Perikanan, sebagaimana telah diubah dengan UU No.45 Tahun	Kementerian Kelautan dan Perikanan

		lingkungannya dan/atau kesehatan.	2009, Pasal 12	
		3. Pemasukan, pengeluaran, pengadaan, pengedaran dan/atau pemeliharaan ikan;	ayat (5), Pasal 16 ayat (2), Pasal 18 ayat (1), Pasal 19	
		4. Pengaturan dan pembinaan tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan;	ayat (4)	
		5. Persyaratan dan standar serta pengawasan alat pengangkut, unit penyimpanan hasil produksi budi daya ikan, dan turut pengelolaan kesehatan ikan dan lingkungannya serta pelaksanaan pengelolaan kesehatan ikan dan lingkungannya.		

8. Sebagai tindaklanjut atas Keppres 9/2015, kemudian pada tanggal 21 Juli 2017 Presiden RI telah menetapkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan yang dalam konsideran menimbang mencantumkan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan, sehingga secara ketatanegaraan Presiden RI selaku pejabat yang berwenang menetapkan Peraturan Pemerintah telah melaksanakan amanat ketentuan Pasal 16 UU Perikanan.

9. Berpedoman pada ketentuan Pasal 12 UU PPP, mengatur Materi muatan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah berisi materi menjalan Undang-Undang sebagaimana mestinya sedangkan rumusan yang memuat mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam suatu Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UU PPP;
10. Dalam hal Menteri selaku pemrakarsa memuat ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 88 Jo. Pasal 100B UU Perikanan ke dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan, hal rumusan tersebut justru akan bertentangan dengan ketentuan Pasal 12 Jo. Pasal 15 ayat (1) UU PPP;
11. Selanjutnya rumusan yang termuat dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (“UUCK”) sebagaimana didalilkan Penggugat tidak mengamanatkan dibentuknya suatu peraturan pemerintah selain itu berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tanggal 4 November 2021 telah menyatakan UUCK inkonstitusional bersyarat dan dalam diktum ke-7 (tujuh) putusan menyebutkan:

“Menyatakan untuk menanggukhan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)”,

Apabila memperhatikan rumusan Pasal 27 UUCK yang tidak mengamanatkan dibentuknya suatu peraturan pemerintah dan diktum ke-7 (tujuh) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020 tanggal 4 November 2021 tersebut, maka apabila Presiden RI tetap melakukan tindakan menambahkan rumusan Pasal 27 UUCK ke dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 (“PP 28/2017”) maka hal tersebut justru akan bertentangan dengan ketentuan itu sendiri dan Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020 tanggal 4 November 2021 yang tidak membenarkan Pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana baru dari UUCK.

12. Memperhatikan seluruh latar belakang tersebut diatas dan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, maka sikap diam Presiden RI incassu Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah memperhatikan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.

Selanjutnya Tergugat I menyatakan dengan tegas menolak semua pendapat, dalil-dalil dan petitum serta segala sesuatu yang dikemukakan oleh PENGGUGAT dalam Gugatannya, kecuali yang diakui secara tegas kebenarannya.

Adapun dalil-dalil yang menjadi dasar Eksepsi dan Jawaban TERGUGATI adalah sebagai berikut:

I. DALAM EKSEPSI

A. PENGADILAN TATA USAHA NEGARA TIDAK BERWENANG MENGADILI PERKARA *A QUO*

1. Bahwa gugatan diajukan oleh Para Penggugat terhadap Para Tergugat yang merupakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan;
2. Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merumuskan:

"Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan";

3. Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, tindakan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya berkenaan dengan perbuatan penguasa

yang melanggar hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*) yang sebelumnya merupakan kompetensi absolut Pengadilan Umum telah berubah menjadi kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara;

4. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) menyebutkan:

“Perkara perbuatan melanggar hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (Onrechtmatige overheidsdaad) merupakan kewenangan peradilan tata usaha negara”;

5. Selanjutnya terdapat pembatasan-pembatasan memeriksa, memutus dan menyelesaikan gugatan sengketa administrasi Pemerintah yaitu menggunakan peraturan dasar yang menerbitkan/melakukan keputusan/tindakan Pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif.
6. Namun demikian, Para Penggugat mendalilkan bahwa objek Tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa, perlu kami sampaikan bahwa dalam rangka menindaklanjuti amanat ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan, Presiden Republik Indonesia telah menerbitkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Program Penyusunan Peraturan Pemerintah Tahun 2015 beserta lampiran pada tanggal 29 April 2015 (“Keppres 9/2015”), adapun salah satu lampiran dari Keppres 9/2015 tersebut yakni Rencana Peraturan Pemerintahan tentang Pembudidayaan Ikan menindaklanjuti amanat Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan;
7. Selanjutnya sebagai tindaklanjut atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tersebut, pada tanggal 21 Juli 2017 Presiden Republik Indonesia telah menetapkan Peraturan

Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan dan diundangkan oleh Menteri Hukum dan HAM pada tanggal 24 Juli 2007, dalam rangka menindaklanjuti ketentuan Pasal 12 ayat (5), Pasal 14 ayat (5), Pasal 15, Pasal 15A, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 19 ayat (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;

8. Dengan demikian, Tergugat I telah secara jelas melakukan tindakan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga secara ketatanegaraan Tergugat I selaku pejabat yang berwenang menetapkan Peraturan Pemerintah telah melaksanakan amanat ketentuan Pasal 16 UU Perikanan;
9. Para Penggugat menilai bahwa Tergugat I dan Tergugat II melakukan telah melakukan perbuatan melanggar hukum karena tidak melakukan perbuatan konkriti sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa *a quo*, sehingga parameter penilaian sah atau tidaknya objek sengketa menggunakan peraturan di atasnya atau yang berhubungan baik secara vertikal maupun horizontal, sedangkan apabila Para Penggugat menggunakan batu uji ketentuan dalam Pasal 27 ayat (2), Pasal 28 D ayat (1) dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 hal tersebut merupakan kewenangan uji materiil Mahkamah Konstitusi;
10. Para Penggugat yang memberikan penilaian materi muatan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tidak sesuai/selaras dengan dengan Pasal 27 ayat (2) Jo. Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 serta Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun

2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sehingga dapat disimpulkan bahwa Para Penggugat secara jelas menguji materi muatan/substansi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tidak sesuai dengan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;

11. Sehingga apabila Para Penggugat merasa pengaturan larangan-larangan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan belum memenuhi rasa keadilan atau memberikan kepastian hukum bagi Para Penggugat seharusnya, Para Penggugat mengajukan uji materiil kepada Mahkamah Agung RI dan/atau Mahkamah Konstitusi, karena Pengadilan Tata Usaha Negara hanya berwenang memeriksa adanya sengketa administrasi Pemerintahan;

Berdasarkan uraian diatas, dengan memperhatikan materi dan posita gugatan para Penggugat yang menggunakan batu uji Pasal-Pasal dalam UUD 1945 maka secara yuridis dan bealasan hukum bagi Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang memeriksa, mengadili dan memutus perkara *a quo* menyatakan gugatan tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijke Verklaard*).

B. PENGGUGAT TIDAK MEMPUNYAI KEPENTINGAN HUKUM UNTUK MENGGUGAT (*PERSONA STANDI IN JUDICIO*)

1. Bahwa ketentuan Pasal 53 ayat (1) UU Peratun mengatur bahwa Orang aatau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi;

2. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) mengatur bahwa seseorang Warga Masyarakat yang kepentingannya dirugikan sebagai akibat perbuatan tidak bertindak pejabat pemerintahan atau pejabat negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, dapat mengajukan Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) ke PTUN;
3. Bahwa Penggugat dalam dalil gugatannya halaman 15 angka 7 menyatakan bahwa:

“Adapun pokok kerugian yang dialami oleh Para Penggugat dengan tidak diaturnya ketentuan Pasal 16 ayat (!) jo. Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan oleh Tergugat I dan tidak dirumuskannya ketentuan Pasal 16 ayat (1) Jo. Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017 oleh Tergugat II, dengan adanya penindakan atas tindak pidana terhadap penggugat I dan II yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 16 UU Perikanan, mengakibatkan ketakutan bagi Penggugat III s.d. X untuk melakukan aktivitas nelayan yang menjadi mata pencarian guna memenuhi kebutuhan sehari-hari”;

4. Ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, dalam penjelasannya menyatakan bahwa hanya orang atau badan hukum perdata yang berkedudukan sebagai

subyek hukum saja yang dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menggugat Keputusan Tata Usaha Negara atau suatu tindakan administrasi Pemerintahan. Selain itu hanya orang atau badan hukum perdata yang berkepentingan terkena oleh akibat hukum Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan dan karenanya yang bersangkutan merasa dirugikan diperbolehkan untuk mengajukan gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara tersebut;

5. Sebagai perbandingan hukum, Indroharto, SH dalam bukunya *“Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara,”* Buku II Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Harapan, cetakan ke-7, Jakarta, 2000, hal. 37 – 40, menyatakan bahwa seseorang atau badan hukum perdata diberikan hak untuk mengajukan gugatan Tata Usaha Negara, namun harus dilihat ada atau tidaknya unsur kepentingan seseorang atau badan hukum tersebut. Adanya kepentingan seperti itu merupakan syarat minimal untuk dapat dijadikan alasan pengajuan suatu gugatan di Pengadilan TUN. Suatu Kepentingan atau nilai yang harus dilindungi oleh hukum disatu pihak ditentukan oleh:

a. Faktor Kepentingan dalam kaitannya dengan orang yang berhak menggugat:

Suatu kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum baru ada apabila:

(1) Ada hubungan dengan PENGGUGAT sendiri, artinya untuk dapat dianggap sebagai orang yang berkepentingan maka PENGGUGAT harus mempunyai kepentingan sendiri untuk mengajukan gugatan;

(2) Kepentingan itu harus bersifat pribadi, artinya PENGGUGAT harus mempunyai kepentingan untuk menggugat yang jelas dan dapat dibedakan dengan kepentingan orang lain;

- (3) Kepentingan itu harus bersifat langsung, artinya terkena secara langsung itu adalah kepentingan PENGGUGAT itu sendiri. Kepentingan tersebut bukan diperoleh dari orang lain;
 - (4) Kepentingan itu secara objektif dapat ditentukan, baik mengenai luas maupun intensitasnya.
6. Faktor kepentingan dalam kaitannya dengan keputusan TUN yang bersangkutan. Para Penggugat harus dapat menunjukkan kerugian yang bersifat langsung diderita akibat dikeluarkannya keputusan TUN sehingga hanya keputusan TUN yang menimbulkan akibat hukum yang dikehendaki oleh Badan atau Jabatan TUN yang mengeluarkan sajalah yang mempunyai arti untuk digugat. Sesuai dengan Adagium yang mengatakan: *Point d'interest – Point d' Action* (bila ada kepentingan maka disitu baru boleh Berproses), sehingga untuk setiap proses juridis itu harus ada kepentingan untuk berproses.
7. Berkaitan dengan kepentingan hukum seseorang juga telah ditegaskan dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah diikuti oleh Pengadilan Tata Usaha Negara lain sebagai berikut:
- a. Putusan PTUN Surabaya Nomor : 97/G.TUN/PTUN.SBY tanggal 1 Maret 2007 yang dikuatkan dengan Putusan MA Nomor: 207K/TUN/2009 tanggal 04 Agustus 2011;
 - b. Putusan TUN Jakarta Nomor : 12/G/2009/PTUN-JKT tanggal 30 April 2009; dan
 - c. Putusan TUN Jakarta Nomor : 51/G/2010/PTUN-JKT tanggal 06 September 2010 yang dikuatkan dengan Putusan MA Nomor : 201K/TUN/2011 tanggal 4 Agustus 2011.
8. Pada pokoknya Hakim berpendapat bahwa kualitas PENGGUGAT yang mengajukan gugatan harus ada suatu kepentingan secara langsung yang dirugikan dengan diterbitkannya Keputusan TUN tersebut, dengan demikian unsur kepentingan merupakan syarat

esensial sifatnya dalam mengajukan sengketa TUN seperti dimaksud Adagium “*d’point interest – d’point Action*”.

9. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 5 dan angka 6 Perma Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili perbuatan melanggar hukum oleh Badan dan/atau pejabat Pemerintah (*Onrechmatige Overheidsdaad*), mengatur sebagai berikut:

Pasal 1 angka 5 dan angka 6:

“Angka 5 : Warga masyarakat adalah seseorang atau badan hukum perdata yang terkait dengan tindakan pemerintah.

Angka 6 : PENGGUGAT adalah warga masyarakat yang kepentingannya dirugikan sebagai akibat dilakukannya tindakan pemerintah”

10. Dalil Para Penggugat yang menyatakan bahwa Tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah melanggar kepentingan Penggugat I s.d. Penggugat X baik karena menimbulkan ketakutan-ketakutan yang dirasakan oleh Para Penggugat tanpa mendalilkan kerugian faktual yang dialami oleh Para Penggugat tidak sesuai dengan asas hukum *d’point interest – d’point Action*”.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dengan demikian Para Penggugat senyatanya sama sekali tidak memiliki kepentingan hukum (*Persona Standi Judicio*) untuk mengajukan gugatan *a quo* dan beralasan hukum bagi Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang memeriksa, mengadili dan memutus perkara *a quo* menyatakan gugatan tidak dapat diterima. (*Niet Ontvankelijke Verklaard*).

C. GUGATAN PREMATUR.

Penggugat dalam gugatannya halaman 7 (tujuh) dengan berpedoman pada Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 5 tahun 2021 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung

Tahun 2021 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, mendalilkan sebagai berikut:

“Gugatan terhadap tindakan melawan hukum oleh Pejabat Pemerintah berupa perbuatan tidak bertindak tidak diperlukan upaya administratif”,

Keadaan ini tentu bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Ketentuan dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (“UU Peratun”) beserta penjelasan, mengatur sebagai berikut:

Pasal 48:

“(1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa tata usaha negara tertentu maka batal atau tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/administratif yang tersedia.

(2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan”

Penjelasan:

“Upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Prosedur tersebut dilaksanakan di lingkungan pemerintahan sendiri dan terdiri atas dua bentuk. Dalam hal penyelesaiannya itu harus dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan yang bersangkutan, maka prosedur tersebut dinamakan "banding administratif”

2. Apabila Para Penggugat memaknai ketentuan upaya administratif dalam Pasal 48 UU Peratun hanya berlaku terhadap suatu produk administratif pemerintahan berupa Keputusan Tata Usaha Negara, hal itu adalah keliru, karena perkembangan hukum dalam hukum administratif pemerintahan khususnya ketentuan Pasal 75 Jo. Pasal 76 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administratif Pemerintahan juga mewajibkan upaya administratif terhadap suatu keputusan dan/atau tindakan, mengatur sebagai berikut:

Pasal 75:

“(1) Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.

(2) Upaya Administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

a. keberatan; dan

b. banding”,

dalam hal warga masyarakat tidak menerima keputusan Pejabat Pemerintah atas keberatan dan banding oleh atasan pejabat, warga masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan, hal ini sebagaimana ketentuan dalam Pasal 76 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

3. Sebagai tindaklanjut atas ketentuan Pasal 76 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administratif Pemerintahan, kemudian Mahkamah Agung RI telah menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif (“Perma 6/2018”).
4. Ketentuan dalam Pasal 1 angka 4 dan 5 jo. Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 3 ayat (2) Perma 6/2018, mengatur sebagai berikut:

Pasal 1 angka 4 dan 5:

“(4) Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan”

(5) Sengketa Administrasi Pemerintahan adalah sengketa yang timbul dalam bidang administrasi Pemerintahan antara warga masyarakat dengan badan dan/atau pejabat pemerintahan sebagai akibat dikeluarkan dan/atau tindakan pemerintahan berdasarkan hukum publik”

Pasal 2:

“(1) Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa administrasi Pemerintahan setelah menempuh upaya administratif”

Pasal 3:

“(2) Dalam hal peraturan dasar penerbitan keputusan dan/atau tindakan tidak mengatur upaya administratif, Pengadilan menggunakan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan”,

5. Lebih khusus rumusan norma hukum yang mewajibkan untuk melakukan upaya administratif sebelum mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechmatige Overheidsdaad*) (“Perma 2/2019”).
6. Ketentuan dalam Pasal 1 angka 1 dan 4 Jo. Pasal 2 ayat (2) Perma 2/2019, mengatur sebagai berikut:

Pasal 1:

“(1) Tindakan Pemerintahan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

(4) Sengketa Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah (Onrechtmatige Overheidsdaad) adalah sengketa yang di dalamnya mengandung tuntutan untuk menyatakan tidak sah dan/atau batal tindakan Pejabat Pemerintahan atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat beserta ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan .”

Pasal 2:

“Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili Sengketa Tindakan Pemerintah setelah menempuh upaya administratif sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif”

7. Memperhatikan ketentuan dalam UU Peratun, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, Perma 6/2018 dan Perma 2/2019, maka dapat diambil suatu kesimpulan sebagai berikut:
 - a. Sikap tidak melakukan perbuatan pejabat Pemerintahan dalam menyelenggarakan fungsi Pemerintahan termasuk dalam ruang lingkup pengertian tindakan Pemerintahan dan merupakan ruang lingkup sengketa perbuatan melanggar hukum;
 - b. Dalam hal warga masyarakat tidak menerima terhadap tindakan berupa tidak melakukan perbuatan konkret dalam melaksanakan fungsi penyelenggaraan Pemerintahan maka warga masyarakat tersebut dapat mengajukan keberatan dan banding administratif.

- c. Pengadilan Tata Usaha Negara dapat memeriksa sengketa perbuatan melanggar hukum apabila upaya administratif telah dilakukan terlebih dahulu.
8. Dalam hierarki peraturan perundang-Undangan, khususnya ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyebutkan sebagai berikut:

“(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat

(2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Apabila memperhatikan dan menggunakan pendekatan secara gramatikal rumusan yang terkandung dalam tata hierarki peraturan perundang-Undangan ketentuan tersebut diatas, maka secara yuridis Peraturan yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung RI mempunyai kekuatan hukum yang mengikat yang wajib dilaksanakan, sehingga keliru apabila Para Penggugat mendalilkan tidak mengajukan upaya

administratif dengan berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5/2021, sebab Surat Edaran tidak termasuk tata hierarki peraturan perundang-Undangan sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, karena tujuan ditetapkannya suatu Surat Edaran apabila terdapat kekosongan hukum dalam pelaksanaan suatu peraturan perundang-Undangan sedangkan berkaitan kewajiban upaya administratif terhadap suatu tindakan Pemerintah telah secara jelas diatur dalam UU Peratun, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi maupun Perma 6/2018 dan Perma 2/2019;

9. Bahwa hakekat, makna dan kewajiban melakukan upaya administratif atau pra litigasi dijelaskan oleh S.F Marbun dalam bukunya *“Asas-asas umum Pemerintahan yang Layak”* halaman 63, yang menyebutkan sebagai berikut:

“Perlindungan hukum diberikan oleh badan kekuasaan kehakiman melalui Peradilan Administrasi (Peratun) berdasarkan hukum acaranya dilakukan oleh hakim Peradilan Administrasi (Peratun), sedangkan perlindungan hukum yang diberikan oleh badan/instansi di lingkungan Pemerintahan sendiri yang disebut upaya administratif baik melalui prosedur keberatan dan banding administratif dilaksanakan berdasarkan hukum acaranya masing-masing”.

10. Bahwa dalam perkara *a quo*, Para Penggugat mendalilkan tidak perlu mengajukan upaya administratif karena objek sengketa berupa tindakan Tergugat I yang tidak melakukan perbuatan konkret dalam menyelenggarakan fungsi Pemerintahan (*omission*) berdasarkan Sema 5/2021 adalah sangat spekulatif karena tidak melakukan perbandingan kewajiban hukum mengajukan upaya administratif sebagaimana diatur dalam UU Peratun, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang

Administrasi Pemerintahan dan Perma 6/2018 dan Perma 2/2019 yang mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

Berdasarkan seluruh uraian tersebut diatas dan memperhatikan fakta hukum Para Penggugat belum mengajukan upaya administratif berupa keberatan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 48 UU Peratun dan Pasal 75 Jo. Pasal 76 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Pasal 1 angka 4 dan 5 jo. Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 3 ayat (2) Perma 6/2018 maupun Pasal 1 angka 1 dan 4 Jo. Pasal 2 ayat (2) Perma 2/2019, maka secara yuridis gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat melalui kuasa hukumnya merupakan gugatan terlalu dini (*Prematur*), sehingga beralasan hukum bagi Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang memeriksa, mengadili dan memutus menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijke Verklaard*)

D. GUGATAN TELAH LEWAT WAKTU/DALUWARSA

1. Para Penggugat menyatakan objek gugatan Tindakan pemerintah berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020

Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101);

2. Bahwa gugatan Nomor 297/G/2022/PTUN-JKT didaftarkan di PTUN Jakarta tanggal 30 Agustus 2022 dan diperbaiki pada tanggal 28 September 2022;
3. Bahwa berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2021 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, Bagian E. Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara, Angka 3 ("Sema 5/2021"), mengatur tenggang waktu pengajuan gugatan dalam gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) yang tidak melakukan Tindakan dihitung 90 (sembilan puluh) hari kerja setelah dilewati tenggang waktu 5 (lima) hari kerja, kecuali diatur secara khusus di dalam peraturan dasarnya;
4. Rumusan dalam Sema 5/2021 angka 3 tidak menjelaskan perhitungan 90 (sembilan puluh) hari kerja setelah dilewati tenggang waktu 5 (lima) hari kerja sejak kapan, namun dengan menggunakan interpretasi secara sistematis dengan memperhatikan pemberlakuan UU Perikanan berikut perubahannya yang disahkan dan diundangkan pada tanggal 29 Oktober 2009, maka perhitungan 90 (sembilan puluh) hari kerja dihitung setelah dilewati tenggang waktu 5 (lima) hari kerja sejak diamanatkan, disahkan dan diundangkannya UU Perikanan yakni pada tanggal 29 Oktober 2009;

5. Apabila memperhatikan tenggang waktu sejak diamanatkan, disahkan dan diundangkan dan diketahui UU Perikanan berikut perubahannya yakni pada tanggal 29 Oktober 2009, maka seharusnya gugatan diajukan pada tanggal 10 Maret 2022 sehingga gugatan Penggugat yang didaftarkan di kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tanggal 30 Agustus 2022 dan diperbaiki pada tanggal 28 September 2022 telah lampau (daluarsa);
6. *Quad-non* Para Penggugat dalam gugatannya yang menjelaskan adapun kerugian diketahui sejak PermenKP 17/2021 diundangkan yakni pada tanggal 4 Juni 2021, maka secara yuridis Para Penggugat telah mengetahui adanya kerugian pada tanggal 4 Juni 2021 sehingga seharusnya pengajuan gugatan paling lambat dilakukan pada tanggal 7 Oktober 2021.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dan memperhatikan fakta-fakta hukum diatas maka secara yuridis gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat pada tanggal 30 Agustus 2022 dan diperbaiki pada tanggal 28 September 2022 telah lampau (daluarsa) terhitung sejak diamanatkannya, disahkannya atau diketahuinya UU Perikanan yakni pada tanggal 29 Oktober 2009 dan/atau sejak diketahui kerugian tertanggal 4 Juni 2021, sehingga beralasan hukum bagi Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang memeriksa, mengadili dan memutus perkara aquo menyatakan gugatan tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijke Verklaard*).

II. DALAM POKOK PERKARA.

Bahwa dalam gugatannya, PENGGUGAT mendalilkan pada pokoknya objek gugatan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagai berikut:

1. Objek sengketa bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yaitu:
 - 1.1. Ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dengan alasan pada pokoknya sebagai berikut:

Menurut para Penggugat, bahwa Tergugat I selaku Presiden dalam hal ini selaku pemegang kekuasaan tertinggi, memiliki fungsi dalam melaksanakan Administrasi Pemerintahan diantaranya fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan dan perlindungan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) huruf a berdasarkan kewenangan atribusi yang langsung diberikan oleh Undang-Undang yakni Pasal 1 ayat (2) UU 31/2004 jo. Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pada bagian Bab II hal hal khusus, namun pada kenyataannya Tergugat I tidak mengatur hal-hal yang diamanahkan oleh ketentuan Pasal 16 jo. Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan dalam Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017.

- 1.2. Pasal 3, 5, Pasal 6 ayat (2) huruf a, b, c, dan d, Pasal 7 ayat (1) ayat (2) huruf a Pasal 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dengan alasan pada pokoknya sebagai berikut:

Bahwa menurut para Penggugat, Tergugat I yang tidak mengatur hal yang ketentuan Pasal 16 UU Perikanan telah melanggar kewenangan yang ada pada Undang-Undang Administrasi Pemerintahan bahkan mengabaikan hakikat dari dibentuknya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan secara luas dan Pepres 87 Tahun 2014.

2. Objek sengketa bertentangan dan/atau melanggar dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

- 2.1. *Asas Kepastian Hukum*

- Bahwa tindakan Tergugat I landasan ketentuan peraturan perundang-undang, hal ini dapat dilihat dari PP 28 Tahun 2017 yang menjadi pelaksana atas Pasal 16 jo. Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan dalam Pasal 27 UU Cipta Kerja, namun dalam PP tersebut Tergugat I sama sekali tidak mengatur ketentuan tersebut, karenan para Tergugat tidak mengutamakan

landasan dari ketentuan peraturan perundang-undangan, karena pada prinsipnya Pasal 16 bukan hanya berkenaan dengan pembudiyaaan saja, melainkan mengatur dengan delik pidana atas larangan.

- Selain itu dalam hal keadilan, telah mengakibatkan kepenringan para Penggugat terlanggar, dikarenakan akan ketidaktahuan nelayan sebagai masyarakat kecil yang tidak mengetahui hukum, dan ketika melihat Penggugat I dan Penggugat II dipidana karena larangan tersebut, bahwa hal ini jelas sangat tidak memiliki konsep keadilan bagi para Penggugat, padahal terdapat UU yang menjamin perlindungan bagi nelayan.

2.2. *Asas Kecermatan.*

Bahwa adanya tindakan Tergugat I yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 sebagaimana diperinthakan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 UU Perikanan dan Pasal 100B UU Perikanan pada Pasal 27 UU Cipta Kerja dalam PP 28 Tahun 2017, telah melanggar asas kecermatan;

2.3. *Asas Kepentingan Umum*

Bahwa adanya tindakan Tergugat I yang tidak melaksanakan amanah ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU 31 Tahun 2004 telah melanggar asas kepentingan umum yang berupa:

- Bahwa karena Tergugat I telah melanggar Pasal 27 ayat (2), Pasal 28 D ayat (1) dan Pasal 33 UUD 1945 jo. Ketentuan menimbang huruf b dan c Pasal 1 angka 1, Pasal 2 huruf c, g, h, i, Pasal 3 huruf huruf b dan c dan Pasal 11 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2016, jelas Tergugat I telah asas kepentingan umum dalam hal kesejahteraan, karena adanya penangkapan dari nelayan dan perolehan benur yang kemudian digunakan untuk memenuhi hidup, akan tetapi dengan adanya proses menjual termasuk dalam kontruksi pengedaran/mengedarkan dalam Pasal 16 UU Perikanan, dan dalam hal tersebut terdapat larangan yang berakibat pada suatu

tindak pidana, sementara Tergugat I tidak mengatur ketentuan larangan tersebut dalam PP 28 Tahun 2017 yang hal tersebut tidak hanya berdampak kepada para Penggugat melainkan juga terhadap negara *in casu* dalam hal pendapatan negara bukan pajak atas ekspor benur;

- Bahwa terhadap tindakan Tergugat I dalam Objek Sengketa *a quo*, telah melanggar asas kepentingan umum karena tidak mengakomodir kepentingan Penggugat yang pada prinsipnya telah diatur oleh UU Perlindungan Nelayan.

2.4. *Asas Perlindungan Terhadap Hak Asasi Manusia*

Bahwa terhadap hal Tergugat melanggar ketentuan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 UUD 1945 jo. Ketentuan menimbang huruf b, dan c, pasal 1 angka 1, Pasal 2 huruf c, g, h, I, Pasal 3 Huruf 3 huruf b, dan c, dan Pasal 11 ayat (2) UU 7/2016 yang pada prinsipnya merupakan suatu upaya perlindungan hukum bagi para Penggugat dan nelayan secara umum, Tergugat I telah melanggar asas perlindungan terhadap hak asasi manusia.

2.5. *Asas Legalitas*

Bahwa tindakan Tergugat I dalam Objek Sengketa *a quo* telah melanggar asas legalitas, hal ini dapat dilihat dari fakta hukum putusan pengadilan tindak pidana atas ketentuan Pasal 88 UU Perikanan yang merujuk pada ketentuan Pasal 16 ayat (1) mutatis mutandis mengikat terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU 31/2004, selain itu tindakan Tergugat I juga telah mengakibatkan terbitnya PermenKP 16/2022 perubahan atas PermenKP 17/2021 oleh Tergugat II selaku pembantu Tergugat I, yang jelas-jelas telah merugikan kepentingan Para Penggugat dan nelayan pada umumnya mengingat UU Perikanan dengan tegas memerintahkan untuk memuat aturan tersebut dalam suatu Peraturan Pemerintah.

Bahwa TERGUGAT menyampaikan jawaban terhadap pokok perkara sebagai berikut:

I. OBJEK GUGATAN TIDAK MELANGGAR KETENTUAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERLAKU

Bahwa tindakan pemerintahan yang dilakukan oleh Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-Undangn dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik, dengan alasan sebagai berikut:

1. Aspek Kewenangan

Tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah memperhatikan aspek kewenangan, dengan alasan sebagai berikut:

- 1.1. Ketentuan dalam Pasal 1 angka 5 UU PPP dan ketentuan dalam Pasal 114 ayat (1) dan (2) Perpres PPP mengatur sebagai berikut:

Pasal 1 angka 5 UU PPP:

“Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-Undangn yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya”

Pasal 114 Perpres PPP:

“(1) Presiden menetapkan Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, atau Rancangan Peraturan Presiden yang telah disusun berdasarkan ketentuan Peraturan Perundangan

(2) Naskah Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, atau Rancangan Peraturan Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Presiden menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, atau Peraturan Presiden dengan membubuhkan tanda tangan.”

- 1.2. Bahwa berkaitan tata rencana mempersiapkan Rancangan Undang-Undang berlaku mutatis mutandis terhadap tata cara penyusunan rancangan peraturan pemerintah kecuali berkaitan dengan dokumen naskah akademi, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 63 Perpres PPP, dikutip sebagai berikut:

“Ketentuan mengenai tata cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 sampai dengan Pasal 54 berlaku secara mutatis mutandis terhadap tata cara penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah, kecuali ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (2) huruf a”,

- 1.3. Ketentuan dalam Pasal 53 ayat (2) dan (3) Jo. Pasal 54 Perpres PPP, mengatur sebagai berikut:

Pasal 53:

“(2) Rancangan Undang-Undang yang telah disepakati dalam rapat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi disampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian dan/atau pimpinan lembaga terkait untuk mendapatkan paraf persetujuan pada setiap lembar naskah Rancangan Undang-Undang

(3) Menteri menyampaikan kepada Pemrakarsa hasil pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang telah mendapatkan paraf persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) untuk disampaikan kepada Presiden.”

Pasal 54:

- “(1) Dalam hal Presiden berpendapat Rancangan Undang-Undang masih mengandung permasalahan, Presiden menugaskan Pemrakarsa dan Menteri untuk mengoordinasikan kembali penyempurnaan Rancangan Undang-Undang tersebut.*
- (2) Rancangan Undang-Undang yang telah disempurnakan disampaikan oleh Pemrakarsa kepada Presiden dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diterimanya penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan tembusan kepada Menteri.”*

Mempedomani ketentuan Pasal 63 Perpres PPP dan memperhatikan ketentuan Pasal 1 angka 5 UU PPP dan Pasal 53 Jo. Pasal 54 Jo. Pasal 114 ayat (1) Perpres PPP, maka Tergugat I mempunyai kewenangan untuk menetapkan Peraturan Pemerintah sepanjang Menteri bidang hukum dalam hal ini Menteri Hukum dan HAM RI dan atau Pemrakarsa telah menyampaikan rancangan Peraturan Pemerintah yang telah disepakati dan diparaf oleh menteri/pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian dan/atau pimpinan lembaga terkait.

- 1.4. Berkaitan dalil Penggugat yang mendalilkan Tergugat I telah melakukan perbuatan melanggar hukum karena tidak melakukan tindakan sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa adalah keliru dan tidak berdasarkan fakta hukum, karena:
- a. Fakta hukum yang sesungguhnya Tergugat I sesuai dengan kewenangannya telah menindaklanjuti ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan dengan menerbitkan Keppres 9/2015 yang kemudian

ditindaklanjuti dengan telah ditetapkan dan diundangkannya PP 28/2017;

- b. Menteri Kelautan dan Perikanan selaku instansi yang berkepentingan belum pernah mengajukan permohonan izin pemrakarsa untuk mengubah PP 28/2017; dan
- c. Menteri Hukum dan HAM RI tidak atau belum mengajukan rancangan perubahan atas PP 28/2017;

Berdasarkan uraian fakta-fakta hukum diatas dan mempedomani norma hukum positif yang berlaku dalam pembentukan peraturan pemerintah, dengan demikian tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah memperhatikan aspek kewenangan dalam melakukan suatu tindakan Pemerintahan.

2. Aspek Prosedur

Tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah memperhatikan aspek prosedur yang berlaku dalam Perpres PPP, dengan uraian sebagai berikut:

- 2.1. Menteri Hukum dan HAM RI mempersiapkan program penyusunan peraturan pemerintah, perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah memuat daftar judul dan pokok materi muatan Rancangan Peraturan Pemerintah yang disusun berdasarkan hasil inventarisasi pendelegasian Undang-Undang, kemudian Menteri Hukum dan HAM RI menyampaikan daftar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah kepada kementerian/lembaga pemerintah non kementerian sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 27 ayat (1) dan (2) Jo. Pasal 28 Perpres PPP;
- 2.2. Rancangan Peraturan Pemerintah dipersiapkan oleh Menteri/Pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian dan/atau pimpinan lembaga lain terkait sesuai dengan tugas

dan fungsinya, dalam penyusunan rancangan Peraturan Pemerintah Pemrakarsa membentuk panitia antar kementerian dan/atau antar nonkementerian dengan terlebih dahulu mendapatkan izin prakarsa dari Tergugat I apabila penyusunan rancangan peraturan pemerintah diluar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1) dan (3) Jo. Pasal 62

- 2.3. Bahwa tata cara rencana mempersiapkan Rancangan Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 45 sampai dengan Pasal 54 Perpres PPP berlaku mutatis mutandis terhadap tata cara penyusunan rancangan peraturan pemerintah kecuali berkaitan dengan dokumen naskah akademi, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 63 Perpres PPP, sebagaimana telah dijelaskan oleh Tergugat I dalam aspek kewenangan.
- 2.4. Dalam penyusunan rancangan peraturan pemerintah Pemrakarsa dalam hal Kementerian yang berkepentingan membentuk panitia antarkementerian dan/atau antar nonkementerian, pembentukan serta ketua yang dilakukan sebelum rancangan peraturan pemerintah dicantumkan dalam program penyusunan peraturan pemerintah. Adapun Keanggotaan panitia antarkementerian dan/atau antar nonkementerian terdiri atas unsur:
 - a. Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM RI;
 - b. Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dan/atau lembaga lain yang terkait dengan substansi yang diatur dalam rancangan Peraturan Pemerintah; dan

c. Perancangan Peraturan Pemerintah yang berasal dari instansi yang berkepentingan bertindak sebagai Pemrakarsa,

Selain keanggotaan panitia antarkementerian dan/atau antar nonkementerian instansi yang berkepentingan dapat mengikutsertakan ahli hukum, praktisi atau akademisi yang menguasai permasalahan yang berkaitan dengan materi Rancangan Peraturan Pemerintah, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 45 Perpres PPP;

2.5. Instansi yang berkepentingan selaku Pemrakarsa mengajukan surat permintaan keanggotaan panitia antarkementerian dan/atau antar nonkementerian kepada menteri/pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian, pimpinan lembaga yang terkait dengan substansi Rancangan Undang-Undang, ahli hukum, akademisi, praktisi dan/atau perancang Peraturan Perundang-undangan, yang kemudian ditindaklanjuti oleh Menteri/pimpinan lembaga Pemerintah dengan menugaskan pejabat yang berwenang dan secara teknis menguasai substansi yang berkaitan dengan materi rancangan peraturan pemerintah, sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (1) dan (3) Perpres PPP;

2.6. Selanjutnya panitia antarkementerian melakukan rapat panitia dengan menitikberatkan pembahasan pada permasalahan yang bersifat prinsipil mengenai pokok pikiran, lingkup atau objek yang akan diatur, jangkauan, arahan pengaturan dan harmonisasi konsepsi, adapun kegiatan penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah terdiri dari penyiapan, pengolahan dan perumusan yang dilaksanakan oleh biro hukum atau satuan kerja pada instansi yang berkepentingan selaku Pemrakarsa, hal ini

sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (1) dan (2) Perpres PPP;

- 2.7. Ketua panitia antarkementerian dan/atau antar nonkementerian melaporkan perkembangan penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah permasalahan yang dihadapi kepada Pemrakarsa untuk memperoleh keputusan atau arahan, hal ini sebagaimana prosedur penyusunan rancangan peraturan pemerintah yang diatur dalam Pasal 49 Perpres PPP;
- 2.8. Dalam hal Pemrakarsa telah menyetujui, kemudian menyampaikan permohonan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan Peraturan Pemerintah kepada Menteri bidang hukum, permohonan rancangan Peraturan Pemerintah wajib disertai:
 - a. Penjelasan mengenai urgensi dan pokok-pokok pikiran;
 - b. Keputusan mengenai pembentukan panitia antar Kementerian dan/atau antar nonkementerian;
 - c. Rancangan peraturan pemerintah yang telah mendapatkan paraf persetujuan seluruh anggota panitia antar-kementerian dan/atau antar nonkementerian serta izin prakarsa dalam hal rancangan Undang-Undang tidak masuk dalam daftar prolegnas,

Adapun maksud dan tujuan pengharmonisasian tersebut untuk menyelaraskan rancangan peraturan pemerintah dengan Pancasila, UUD 1945 dan Undang-Undang lain dan teknik penyusunan peraturan perundang-Undang untuk menghasilkan kesepakatan terhadap substansi yang diatur dalam rancangan suatu Peraturan Pemerintah, hal ini sebagaimana prosedur yang diatur dalam Pasal 51 Perpres PPP;

- 2.9. Langkah terakhir setelah rancangan peraturan pemerintah disepakati dalam rapat pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan draft tersebut disampaikan kepada Menteri/pimpinan lembaga pemberintah non kementerian dan/atau pimpinan lembaga terkait untuk mendapatkan paraf persetujuan pada setiap lembar naskah peraturan pemerintah, yang kemudian ditindaklanjuti Menteri di bidang hukum, dengan menyampaikan kepada Pemrakarsa hasil pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan pemerintah yang telah mendapatkan paraf persetujuan untuk disampaikan kepada Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (3) dan (4) Perpres PPP.
- 2.10. Dalam hal Tergugat I berpendapat rancangan peraturan pemerintah masih mengandung permasalahan, Presiden menugaskan Pemrakarsa dan Menteri untuk melakukan koordinasi ulang penyempurnaan Peraturan Pemerintah tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 54 Perpres PPP.
- 2.11. Apabila mencermati tahapan-tahapan rancangan peraturan pemerintah, tersebut diatas maka Tergugat I hanya dapat menetapkan rancangan peraturan pemerintah apabila terdapat suatu usulan yang diusulkan oleh Menteri Hukum dan HAM RI. Berkaitan sikap diam Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah sesuai dengan prosedur yang berlaku Perpres PPP, karena fakta hukum yang sebenarnya belum ada usulan rancangan perubahan PP 28/2017 yang diajukan oleh Menteri Hukum dan HAM RI sebagaimana diatur dalam Perpres PPP;
- 2.12. Selain itu berdasarkan dalam hal ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 88 Jo. Pasal 100B UU Perikanan diatur di dalam PP 28/2017, hal tersebut

bertentangan dengan UU PPP yang akan dijelaskan lebih lanjut oleh Tergugat I dalam aspek substansi.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, serta memperhatikan ketentuan yang berlaku, maka secara yuridis Tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah memperhatikan aspek prosedur pembentukan suatu rancangan peraturan pemerintah.

3. Aspek Substansi.

3.1. Objek sengketa tidak melanggar ketentuan Pasal 3 Jo. Pasal 4 ayat (1) huruf a Jo. Pasal 6 ayat (2) huruf a,b,c dan d Jo. Pasal 7 ayat (1) dan (2) huruf a Jo. Pasal 9 UU 30/2014, karena tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah memperhatikan ketentuan peraturan perundang-Undangan khususnya ketentuan UU PPP dan Perpres PPP dalam suatu rancangan pembentukan dan/atau perubahan peraturan pemerintah, dengan alasan sebagai berikut:

3.1.1. Ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan pada pokoknya mengamanatkan dibentuknya Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai tata cara pemasukan, pengeluaran, pengadaan, pengedaran dan/atau pemeliharaan ikan;

3.1.2. Pada prinsipnya Peraturan Pemerintah hanya memuat materi yang sifatnya menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya yang artinya hanya merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 11 UU PPP;

3.1.3. Sedangkan materi muatan ketentuan hanya dapat dimuat dimuat dalam Undang-Undang dan/atau Peraturan Daerah Provinsi dan/atau Peraturan Daerah

Kabupaten/Kota hal ini sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 15 ayat (1) UU PP;

- 3.1.4. Memperhatikan konstruksi hukum dalam Pasal 12 ayat (1) Jo. Pasal 15 UU PPP, maka secara prosedur dan substansi terdapat pembatasan-pembatasan perumusan norma hukum ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam rancangan Undang-Undang dan/atau Peraturan Daerah/Provinsi dan/atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota bukan dalam rancangan Peraturan Pemerintah;
- 3.1.5. Secara substansi keinginan Para Penggugat, agar Tergugat I menetapkan rumusan ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 88 Jo. Pasal 100B UU Perikanan ke dalam PP 28/2017 justru secara prosedur dan substansi bertentangan dan menimbulkan ketidakpastian hukum ketentuan Pasal 12 ayat (1) Jo. Pasal 15 UU PPP;
- 3.1.6. Selanjutnya rumusan yang termuat dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ("UUCK") sebagaimana didalilkan Penggugat tidak mengamanatkan dibentuknya suatu peraturan pemerintah selain itu berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tanggal 4 November 2021 telah menyatakan UUCK inkonstitusional bersyarat dan tidak membenarkan Pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana baru dari UUCK sebagaimana diktum ke-7 (tujuh) putusan, sehingga apabila Tergugat I menerbitkan suatu peraturan pelaksana berdasarkan ketentuan dalam Pasal 27 UUCK maka hal tersebut justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum;

3.1.7. Selain hal tersebut diatas, secara substansi apabila Para Penggugat mencermati pada bagian menimbang sebagaimana termaktub dalam PP 28/2017, dikutip sebagai berikut:

“Menimbang : Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 12 ayat (5), Pasal 14 ayat (5), Pasal 15, Pasal 15A, Pasal 16, Pasal 17 Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 19 ayat (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan... dst”

3.1.8. Apabila Tergugat I menetapkan suatu rancangan peraturan pemerintah yang memuat materi mengenai ketentuan pidana dalam rancangan peraturan pemerintah tanpa didahului adanya usulan atau naskah peraturan pemerintah dari Kementerian Hukum dan HAM RI, hal tersebut justru akan bertentangan dengan ketentuan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU PPP dan peraturan pelaksanaannya yakni Perpres PPP.

Berdasarkan uraian tersebut diatas fakta-fakta hukum diatas, serta memperhatikan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku secara vertikal dan horizontal, maka

secara yuridis sikap Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah memperhatikan aspek substansi tindakan Pemerintahan.

II. OBJEK GUGATAN TIDAK MELANGGAR DENGAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK.

Penerbitan objek gugatan telah memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik khusus asas ketidakberpihakan, asas tidak menyalahgunakan kewenangan, dan asas kepentingan umum dengan uraian sebagai berikut:

1. Asas Kepastian Hukum.

Penerbitan objek gugatan telah memperhatikan asas kepastian hukum dengan alasan sebagai berikut:

a. Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU 30/2014, dikutip sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan “asas ketidakberpihakan” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan”

b. Tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah memberikan kepastian hukum, karena Tergugat I dalam menetapkan suatu perubahan naskah rancang peraturan pemerintah harus terlebih dahulu mendapatkan pengusulan dari naskah rancang pembentukan/perubahan peraturan pemerintah sebagaimana diatur dalam UU PPP dan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 45 sampai dengan Pasal 54 Jo. Pasal 63 Perpres PPP;

c. Keinginan Para Penggugat agar Tergugat I melakukan tindakan pemerintahan sebagaimana disebutkan dalam objek

sengketa tanpa ada usulan dari naskah peraturan perundang-undangan dari Menteri Hukum dan HAM RI justru hal tersebut tidak memberikan kepastian hukum dan bertentangan dengan prosedur yang diatur dalam UU PPP dan tata cara pembentukan peraturan perundangan-undangan yang diatur dalam Pasal 45 s/d Pasal 54 Jo. Pasal 63 Perpres PPP;

- d. Selain itu sebagaimana telah dijelaskan oleh Tergugat I dalam aspek substansi bahwasanya apabila Para Penggugat mencermati pada bagian konsideran menimbang sebagaimana termaktub PP 28/2017 telah menyebutkan ketentuan Pasal 16 sebagai landasan hukum pembentukan PP 28/2017, sehingga Tergugat I telah melaksanakan fungsi pemerintahan sebagaimana diatur Pasal 3 Jo. Pasal 4 ayat (1) huruf a Jo. Pasal 6 ayat (2) huruf a,b,c dan d Jo. Pasal 7 ayat (1) dan (2) huruf a Jo. Pasal 9 UU 30/2014.

2. Asas Kecermatan.

Tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah memperhatikan asas kecermatan, dengan alasan sebagai berikut:

- a. Penjelasan Pasal 10 huruf d UU 30/2014, dikutip sebagai berikut:

"Yang dimaksud dengan "asas kecermatan" adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan"

- b. Bahwa Tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah cermat karena apabila berpedoman pada

ketentuan Pasal 45 s/d Pasal 54 Perpres PPP yang berlaku mutatis mutandis dalam pembentukan suatu peraturan pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 63 Perpres PPP, maka Tergugat I hanya dapat menetapkan suatu rancangan peraturan pemerintah sepanjang didahului pengajuan rancangan naskah peraturan pemerintah dari Menteri Hukum dan HAM RI;

- c. Fakta hukum sesungguhnya Menteri Hukum dan HAM RI dan Menteri Kelautan dan Perikanan sebagai pihak yang berkepentingan tidak pernah mengajukan usulan rancangan dan/atau permohonan izin pemrksa pembentukan/perubahan PP 28/2017, sehingga tidak ada landasan hukum bagi Tergugat I untuk menetapkan pembentukan dan/atau perubahan PP 28/2017;
- d. Selain itu apabila Para Penggugat cermat memperhatikan pembatasan-pembatasan muatan materi dalam Peraturan Pemerintah, materi muatan pidana hanya dapat diatur dalam tingkat hierarki Undang-Undang dan/atau Peraturan Daerah Provinsi dan/atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sehingga keinginan Para Penggugat yang menginginkan agar ketentuan dalam Pasal 88 Jo. Pasal 100B UU Kelautan agar dimasukkan dalam rancangan pembentukan/perubahan PP 28/2017 adalah tidak tepat dan keliru dan menimbulkan ketidakpastian hukum;

3. Asas Kepentingan Umum.

Tindakan Tergugat I sebagaimana disebutkan dalam objek sengketa telah memperhatikan asas kepentingan umum, dengan alasan sebagai berikut:

- a. Penjelasan Pasal 10 huruf g, dikutip sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan

umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif

- b. Para Penggugat pada pokoknya mendalilkan Tergugat I tidak melaksanakan amanah ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan, dalil tersebut merupakan keliru dan tidak cermat, karena fakta hukum yang tidak terbantahkan Tergugat I telah menetapkan PP 28/2017 sebagai tindak lanjut amanat ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU Perikanan;
- c. Apabila Para Penggugat mencermati ketentuan Pasal 43 Jo. Pasal 65 ayat (2) Jo. Pasal 66 Jo. Pasal 67 Jo. Pasal 69 PP 28/2017 telah mengatur larangan berkaitan dengan pembudidayaan ikan untuk melindungi kepentingan umum, sehingga dalil Para Penggugat yang menyebutkan Tergugat I tidak mengatur ketentuan larangan dalam PP 28/2017 sehingga bertentangan dengan asas kepentingan umum adalah keliru dan patut ditolak.
- d. Asas Perlindungan Terhadap Hak Asasi Manusia dan Asas Legalitas.

Ketentuan Pasal 10 ayat (1) dan (2) UU 30/2014 hanya mengatur 8 (delapan) asas-asas umum pemerintahan yang baik untuk dijadikan dasar penilaian sah atau tidak sahnya Tindakan/Keputusan Pemerintahan, asas-asas umum lainnya di luar AUPB dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang telah tertuang dalam Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Asas perlindungan terhadap hak asasi manusia dan asas legalitas tidak termasuk asas-asas umum Pemerintahan yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) UU 30/2014 dan belum pernah dijadikan dasar penilaian hakim yang termuat dalam suatu Putusan yang berkekuatan hukum tetap, sehingga

asas tersebut tidak dapat dijadikan dasar penilaian sah atau tidak sahnya objek sengketa *a quo*.

Bahwa oleh karena asas hak asasi manusia dan asas legalitas tidak ada relevansi dalam penilaian objek sengketa *aquo* sebagaimana diamanatkan Pasal 10 ayat (1) dan (2) UU 30/2014, maka penilaian terhadap objek sengketa menggunakan asas hak asasi manusia dan asas legalitas patut ditolak.

Berdasarkan hal-hal yang telah Tergugat sampaikan dalam Eksepsi dan Jawaban dalam Pokok Perkara terhadap dalil-dalil gugatan Para Penggugat, maka Tergugat memohon kiranya Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, yang memeriksa dan mengadili perkara *a quo* dapat memberikan putusan:

DALAM EKSEPSI:

1. Menerima eksepsi Tergugat;
2. Menyatakan Gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima;
3. Membebaskan biaya perkara pada Para Penggugat.

DALAM POKOK PERKARA:

1. Menolak gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Tindakan Tergugat I berupa:

“Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (Omission) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir

diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101)”,

adalah bukan perbuatan melanggar hukum.

3. Menyatakan Tindakan Tergugat I berupa:

“Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (Omission) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017

Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101)”,

adalah sah dan telah sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

4. Membebankan biaya perkara kepada Para Penggugat.

Bahwa Tergugat II mengajukan jawaban pada persidangan secara elektronik tanggal 9 November 2022, sebagai berikut:

I.

A. OBYEK GUGATAN PENGGUGAT:

Obyek Gugatan Penggugat (*object geschil*) adalah yaitu

2. Tindakan pemerintah berupa perbuatan tidak bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan;
3. Tindakan pemerintah berupa perbuatan tidak bertindak (*Omission*) Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan;

B. JAWABAN TERGUGAT:

1. DALAM EKPSEPSI

- a. Eksepsi Tidak Berwenang Mengadili Secara Absolut

Bahwa gugatan diajukan oleh PARA PENGGUGAT terhadap PARA TERGUGAT yang merupakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan;

Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merumuskan Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut "Tindakan" adalah perbuatan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan;

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, tindakan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya berkenaan dengan perbuatan penguasa yang melanggar hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*) yang sebelumnya merupakan kompetensi absolut Pengadilan Umum telah berubah menjadi kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara.

Namun demikian, Para Penggugat mendalilkan bahwa objek gugatan adalah tindakan pemerintah berupa perbuatan tidak bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia dan Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak mengatur/tidak merumuskan ketentuan pelaksanaan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan.

Perlu kami sampaikan bahwa Presiden Republik Indonesia pada tanggal 21 Juli 2017 telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan dan diundangkan oleh Menteri Hukum dan HAM pada tanggal 24 Juli 2017, dalam rangka menindaklanjuti ketentuan Pasal 12 ayat (5), Pasal 14 ayat (5), Pasal 15, Pasal 15A, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 19 ayat (4) Undang-Undang

Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Dengan demikian Tergugat I telah secara jelas melakukan tindakan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Namun demikian, Para Penggugat menilai bahwa Tergugat I dan Tergugat II melakukan perbuatan tidak bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia yang tidak mengatur/tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan.

Dengan demikian, Para Penggugat telah secara langsung menilai bahwa materi muatan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tidak sesuai/selaras dengan dengan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga dapat disimpulkan bahwa Para Penggugat secara jelas menguji materi muatan/substansi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tidak sesuai dengan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Oleh karena itu, gugatan Para Penggugat tersebut seharusnya ditujukan dalam rangka Hak Uji Materiil (HUM) di Mahkamah Agung, mengingat

berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, disebutkan bahwa Hak Uji Materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi [Pasal 1 angka 1].

Sedangkan Pasal 1 angka 3 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil menyatakan bahwa Pemohon Keberatan adalah suatu permohonan yang berisi keberatan terhadap berlakunya suatu peraturan perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi yang diajukan ke Mahkamah Agung untuk mendapatkan putusan.

Dengan demikian, PTUN tidak berwenang untuk mengadili objek gugatan tersebut, mengingat kewenangan untuk menilai materi muatan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan kewenangan Hak Uji Materiil Mahkamah Agung.

Lebih lanjut, berdasarkan hal tersebut di atas maka sangat beralasan dan berdasar hukum apabila Tergugat II memohon agar Majelis Hakim memeriksa perkara *a quo* berkenan untuk menjatuhkan putusan sela yang amarnya sebagai berikut:

1. menerima eksepsi kompetensi absolut Tergugat II untuk seluruhnya;
2. menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tidak berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa *a quo*;
3. menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima (*Niet Onvankelijk Verklaard*) dan/atau membebankan biaya perkara pada Para Penggugat.

- b. Objek Gugatan bukan merupakan obyek TUN

Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (UU Peratun) dinyatakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Sedangkan Pasal 1 angka 10 UU Peratun menyatakan bahwa Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, menyebutkan bahwa dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.

Tindakan faktual yang dimaksud adalah hal-hal yang merupakan pelaksanaan dari KTUN yang tujuan untuk melaksanakan fungsi dari pemerintahan khususnya administrasi seperti persiapan dari pelaksanaan suatu KTUN. Berdasarkan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Tindakan Administrasi Pemerintahan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa KTUN yang menjadi objek sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah suatu penetapan tertulis yang menimbulkan suatu akibat hukum karena tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan memberikan kerugian atau potensi kerugian terhadap seseorang atau badan hukum perdata.

Sedangkan dalam hal ini, objek gugatan yang didalilkan Para Penggugat terkait perbuatan tidak bertindak (*Omission*) Para Tergugat yang tidak mengatur/tidak merumuskan ketentuan pelaksanaan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Bahwa obyek gugatan Para Pengggugat tidak bersifat konkret, individual, dan final. Konkret dalam arti tidak abstrak namun berwujud tertentu (obyek gugatan bersifat umum dan abstrak). Individual dalam arti tidak ditujukan untuk umum (obyek gugatan ditujukan untuk umum). Final dalam arti sudah definitif/tetap sehingga menimbulkan akibat hukum.

Dengan demikian, mengingat objek gugatan bukan merupakan objek TUN maka PTUN Jakarta tidak berwenang untuk mengadili objek gugatan tersebut.

c. Gugatan *Error in Persona*

Berdasarkan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dinyatakan bahwa Tergugat adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata.

Dalam hal ini Para Penggugat menetapkan Presiden Republik Indonesia selaku Tergugat I dan Menteri Kelautan dan Perikanan selaku Tergugat II, terkait dengan objek gugatan berupa perbuatan tidak bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia dan Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak mengatur/merumuskan ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan.

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, dinyatakan bahwa Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.

Dengan demikian, Para Penggugat seharusnya cukup mencantumkan Presiden Republik Indonesia selaku Tergugat mengingat pejabat tata usaha negara yang berwenang menetapkan peraturan pemerintah adalah Presiden namun demikian Penggugat justru menarik pihak lain (dalam hal ini Menteri Kelautan dan Perikanan) yang tidak memiliki kewenangan dalam menetapkan peraturan pemerintah dimaksud.

Bahwa dalam gugatannya Para Penggugat mengajukan gugatan kepada Presiden Republik Indonesia dan Menteri Kelautan dan Perikanan terkait

dengan objek gugatan berupa perbuatan tidak bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia dan Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak mengatur/merumuskan ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan.

Dalam hal ini Para Penggugat seharusnya cukup untuk menetapkan Presiden selaku Tergugat mengingat pejabat tata usaha negara yang berwenang menetapkan peraturan pemerintah adalah Presiden. Namun demikian, faktanya Para Penggugat mengajukan gugatan kepada Presiden Republik Indonesia dan Menteri Kelautan dan Perikanan.

Perlu kami sampaikan bahwa dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, telah ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 telah diatur secara jelas bahwa Rancangan Peraturan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Oleh karena itu, apabila Para Penggugat mempermasalahkan objek gugatan berupa Tindakan pemerintah berupa perbuatan tidak bertindak (*Omission*) yang tidak mengatur/merumuskan ketentuan pelaksanaan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir

dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan, maka seharusnya Para Penggugat juga menetapkan Menteri Hukum dan HAM selaku Tergugat.

d. Gugatan Para Penggugat diajukan telah Lewat Waktu/Daluwarsa

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 55 UU Peratun secara limitatif ditentukan bahwa gugatan hanya dapat diajukan dengan tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak saat diterimanya atau diumumkannya keputusan Tata Usaha Negara yang dimohonkan batal atau tidak sah;
2. Bahwa dalam penjelasan Pasal 55 tersebut diterangkan untuk pihak yang namanya tersebut dalam Keputusan TUN yang digugat maka tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari dihitung sejak diterimanya Keputusan TUN tersebut yang digugat;
3. Bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu Keputusan TUN tetapi merasa kepentingannya dirugikan, maka tenggang waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 UU Peratun dihitung secara kasuistis sejak ia merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan TUN dan mengetahui adanya Keputusan tersebut. Hal ini diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan beberapa ketentuan dalam UU Peratun;
4. Sedangkan berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Mahkamah Agung Tahun 2015 sebagai pedoman tugas bagi Pengadilan, tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari untuk mengajukan gugatan bagi Pihak Ketiga yang tidak dituju oleh Keputusan TUN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 UU Peratun yang semula dihitung sejak yang bersangkutan merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan TUN dan sudah mengetahui adanya Keputusan TUN tersebut diubah menjadi dihitung

sejak yang bersangkutan pertama kali mengetahui Keputusan TUN yang merugikan kepentingannya tersebut;

5. Bahwa dalam dalil gugatannya, Para Penggugat menyatakan objek gugatan Tindakan pemerintah berupa perbuatan tidak bertindak (*Omission*) Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak merumuskan ketentuan pelaksanaan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan;
6. Bahwa Presiden Republik Indonesia pada tanggal 21 Juli 2017 telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan yang diundangkan oleh Menteri Hukum dan HAM pada tanggal 24 Juli 2017, sebagai tindak lanjut ketentuan Pasal 12 ayat (5), Pasal 14 ayat (5), Pasal 15, Pasal 15A, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 19 ayat (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
7. Berdasarkan Pasal 74 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan menyatakan bahwa
Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.
8. Berdasarkan ketentuan Pasal 74 tersebut yang telah diundangkan pada tanggal 24 Juli 2017 dan tercatat dalam Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 166, berlaku asas fiksi hukum yaitu asas yang menganggap semua orang tahu hukum (*presumptio iures de iure*). Semua orang dianggap tahu hukum. Dengan adanya asas fiksi hukum

tersebut dan adanya pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, maka ditegaskan bahwa Para Penggugat telah mengetahui adanya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan, setidaknya-tidaknya yang artinya sudah lebih dari 5 (lima) tahun sejak peraturan pemerintah tersebut diundangkan tanggal 24 Juli 2017 (dianggap Para Penggugat, Para Tergugat tidak mengatur/tidak merumuskan ketentuan pelaksanaan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan). Para Penggugat telah mengajukan gugatannya pada tanggal 12 September 2022 dan diperbaiki pada tanggal 12 Oktober 2022 sehingga telah melebihi waktu 5 (lima) tahun sejak Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tersebut diundangkan.

9. Dengan demikian, Gugatan Para Penggugat diajukan telah Lewat Waktu/Daluwarsa, mengingat telah melampaui waktu yang ditentukan yaitu 90 (Sembilan puluh) hari sejak Para Penggugat yang menyatakan mengetahui dan merasa kepentingannya dirugikan adanya objek sengketa tersebut;
10. Selain itu, Para Penggugat menyatakan bahwa mengetahui adanya kerugian sejak ditetapkannya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) di Wilayah Negara Republik Indonesia, yang diundangkan pada tanggal 4 Juni 2021 dan selanjutnya diubah berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 16 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting

(*Scylla* spp.), dan Rajungan (*Portunus* spp.) di Wilayah Negara Republik Indonesia, yang diundangkan pada tanggal 18 Agustus 2022;

11. Bahwa sesungguhnya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus* spp.), Kepiting (*Scylla* spp.), dan Rajungan (*Portunus* spp.) di Wilayah Negara Republik Indonesia, sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 16 Tahun 2022 bukan merupakan tindak lanjut atas Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan;
12. Adapun Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan telah ditindaklanjuti dengan diundangkannya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 19/PERMEN-KP/2020 tentang Larangan Pemasukan, Pembudidayaan, Peredaran, dan Pengeluaran Jenis Ikan yang Membahayakan dan/atau Merugikan ke Dalam dan Dari Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia;
13. Selanjutnya bahwa Penggugat I dan Penggugat II merupakan mantan narapidana bebas pada tanggal 15 Juli dan 18 Agustus 2022 terkait pelanggaran Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus* spp.), Kepiting (*Scylla* spp.), dan Rajungan (*Portunus* spp.) di Wilayah Negara Republik Indonesia;
14. Mengingat Penggugat I dan Penggugat II merupakan narapidana bebas pada tanggal 15 Juli dan 18 Agustus 2022 dapat dipastikan bahwa Penggugat I dan Penggugat II tersebut terkait penyelundupan benih bening lobster berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus* spp.), Kepiting (*Scylla* spp.), dan Rajungan (*Portunus* spp.)

di Wilayah Negara Republik Indonesia, yang diundangkan pada tanggal 4 Juni 2021, sehingga dapat dipastikan bahwa Para Penggugat tersebut dianggap mengetahui adanya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021, pada tanggal 4 Juni 2021, yang artinya Para Penggugat sudah lebih dari 1 tahun 4 bulan mengetahui adanya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2021;

15. Dengan demikian, semakin mempertegas bahwa Gugatan Para Penggugat diajukan telah Lewat Waktu/Daluwarsa, mengingat telah melampaui waktu yang ditentukan yaitu 90 (Sembilan puluh) hari sejak Para Penggugat yang menyatakan mengetahui dan merasa kepentingannya dirugikan adanya objek sengketa tersebut.

e. Gugatan Para Penggugat Diajukan Sebelum Waktunya (*Premature*)

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 48 ayat UU Peratun
 - a) ayat (1) dalam hal suatu badan atau pejabat negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa tata usaha negara, maka batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan administratif yang tersedia; dan
 - b) ayat (2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan;
2. Selanjutnya pasal 75 ayat (1) dan ayat (2 dan Pasal 76 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dinyatakan upaya administratif terdiri atas keberatan dan banding;
3. Mahkamah Agung dalam Pasal 2 ayat (1) Perma Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan setelah menempuh upaya administratif, diatur Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, memutus, dan menyelesaikan

sengketa administrasi pemerintah setelah menempuh upaya administratif;

4. Pasal 9 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) menyatakan bahwa Ketentuan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan setelah Menempuh Upaya Administratif dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Mahkamah Agung ini;
5. Bahwa Para Penggugat dalam gugatannya menyatakan gugatan terhadap tindakan melawan hukum oleh pejabat pemerintah berupa perbuatan tidak bertindak (*Omission*) tidak diperlukan upaya administratif berdasarkan kepada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2021 Bagian E Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara, angka 1 huruf c. Hal tersebut tidaklah tepat mengingat surat edaran tidak termasuk dalam hirarki peraturan perundang-undangan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.
6. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, tidak terdapat surat edaran dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan;
7. Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang dikenali sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun

2022, yaitu Peraturan Mahkamah Agung. Apabila terdapat pertentangan antara 2 (dua) ketentuan antara Surat Edaran dengan Peraturan Mahkamah Agung, maka seharusnya yang wajib ditaati adalah Peraturan Mahkamah Agung;

8. Sehubungan dengan hal tersebut maka dalam hal ini berlaku ketentuan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 yang menyatakan bahwa pengadilan berwenang menerima, memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa administrasi pemerintahan setelah menempuh upaya administratif;
9. Bahwa para penggugat sama sekali belum mengajukan upaya administratif kepada Para Tergugat; dan
10. Sehingga beralasan bagi Majelis Hakim pada perkara *a quo* untuk menyatakan gugatan Para Penggugat *Premature*.

2. DALAM POKOK PERKARA:

- a. Presiden telah melakukan Tindakan pemerintah berupa penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan
 - 1) Bahwa Presiden Republik Indonesia pada tanggal 21 Juli 2017 telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan dan diundangkan oleh Menteri Hukum dan HAM pada tanggal 24 Juli 2017, dalam rangka menindaklanjuti ketentuan Pasal 12 ayat (5), Pasal 14 ayat (5), Pasal 15, Pasal 15A, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 19 ayat (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;
 - 2) Dengan demikian Presiden telah menjalankan perintah sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (5), Pasal 14 ayat (5), Pasal 15, Pasal 15A, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 19 ayat (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang

Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;

- 3) Hal ini membuktikan bahwa Presiden telah melakukan tindakan pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Aspek Kewenangan

- 1) Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, dinyatakan bahwa Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya;
- 2) Dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 telah diatur secara jelas bahwa Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Dalam hal ini Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan dilaksanakan oleh Menteri Hukum dan HAM;
- 3) Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 menyatakan bahwa dalam penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah, pemrakarsa membentuk panitia antarkementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian;

- 4) Sedangkan Pasal 1 angka 14 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 menyatakan bahwa Pemrakarsa adalah menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian yang mengajukan usul penyusunan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Peraturan Presiden, atau pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi yang mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- 5) Dalam hal ini Menteri Kelautan dan Perikanan selaku pemrakrsa atas tersusunnya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan.

c. Aspek Prosedur

- 1) Mengingat adanya kewenangan dari Presiden, Menteri Hukum dan HAM, serta Menteri Kelautan dan Perikanan dalam proses pengundangan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan sesuai dengan tata cara penyusunan peraturan perundang-undangan meliputi perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan;
- 2) Dalam proses pembentukan Rancangan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017, senantiasa mendasarkan kepada ketentuan peraturan perundang-undangan antara lain
 - a) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5345) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor

- 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
- b) Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya;
 - c) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
 - d) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.25/MEN/2012 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Perundang-undangan di Lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 49/PERMENKP/2017;
- 3) Dalam rangka memperkaya materi muatan Rancangan Peraturan Pemerintah tersebut, telah disusun Naskah Akademik yang memuat latar belakang, keterkaitan RPP dengan peraturan perundang-undangan terkait, landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis, materi muatan, dan kesimpulan;
- 4) Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan telah diatur proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan;
- 5) Perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan telah tercantum dalam Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2015 tentang Program Penyusunan Pemerintah Tahun 2015 (Lampiran nomor 42);

- 6) Bahwa penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah tersebut telah direncanakan dalam Program Penyusunan Pemerintah Tahun 2015, namun mengingat penyusunan tersebut belum selesai pada tahun 2015 selanjutnya mencari program luncuran dalam tahun berikutnya yaitu tahun 2016 dan akhirnya pada tahun 2017 dapat terselesaikan dengan pengundangan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan;
- 7) Selain ditetapkan dalam Program Penyusunan Pemerintah tahun 2015 dengan Keputusan Presiden, program penyusunan Rancangan Pemerintah tersebut juga ditetapkan dalam program legislasi Kementerian Kelautan dan Perikanan adalah instrumen perencanaan program pembentukan peraturan perundang-undangan yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis dan untuk tahun 2017 telah ditetapkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 6/KEPMEN-KP/2017 tentang Program Legislasi Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2017;
- 8) Dalam Lampiran Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 6/KEPMEN-KP/2017 tersebut menetapkan salah satunya adalah program penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan dalam Lampiran angka 3 Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya nomor 1, yang diinisiasi oleh Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya dan akan disampaikan kepada Sekretariat Jenderal pada Bulan Januari 2017;
- 9) Setelah Rancangan Peraturan Pemerintah tersebut masuk dalam perencanaan penyusunan pada tahun 2017 dan setelah disampaikan kepada Sekretariat Jenderal, maka dilakukan penyusunan, pembahasan internal KKP, pembahasan antar kementerian, konsultasi publik, harmonisasi ke Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, proses selesai harmonisasi, penetapan, dan pengundangan);

- 10) Bahwa penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah diawali pembahasan dengan mengundang seluruh unit kerja terkait di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan dilakukan beberapa kali pembahasan;
- 11) Selanjutnya dalam rangka memperkaya substansi dan meminta masukan dari pemangku kepentingan terkait, Kementerian Kelautan dan Perikanan telah menyelenggarakan konsultasi publik pada dengan mengundang pemangku kepentingan di bidang kelautan dan perikanan;
- 12) Telah ditetapkan Tim Penyusun/Panitia Antarkementerian Penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah.
- 13) Pembahasan Panitia Antarkementerian pada tanggal 28 Agustus 2014 yang dihadiri oleh Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Kementerian Pertanian, Badan Pertanahan Nasional, dan Kementerian Keuangan;
- 14) Telah disampaikan surat usulan pembahasan harmonisasi penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah ke Kementerian Hukum dan HAM.
- 15) Pembahasan harmonisasi pada tanggal 2 Oktober 2022, dengan mengundang kementerian/lembaga terkait;
- 16) Telah dikeluarkan berita acara selesai harmonisasi penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah oleh Kementerian Hukum dan HAM.
- 17) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan ditandatangani oleh Presiden pada tanggal 21 Juli 2017 dan telah diundangkan oleh Menteri Hukum dan HAM pada tanggal 24 Juli 2017;

d. Aspek Substansi

- 1). Bahwa dari sisi substansi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan telah menindaklanjuti ketentuan Pasal 12 ayat (5), Pasal 14 ayat (5), Pasal 15, Pasal 15A, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 19 ayat (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;
- 2). Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 bahwa Perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan;
- 3). Hal ini ditegaskan kembali dalam Pasal 25 yang menyatakan bahwa Usaha perikanan dilaksanakan dalam sistem bisnis perikanan, meliputi praproduksi, produksi, pengolahan, dan pemasaran;
- 4). Selanjutnya dalam BAB IV Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 (Pasal 6 sampai dengan Pasal 24) diatur terkait pengelompokan substansi pengelolaan perikanan secara umum, kebijakan pengelolaan sumber daya ikan, larangan penangkapan/pembudidayaan ikan menggunakan bahan berbahaya, pembudidayaan, kelayakan pengolahan dan jaminan mutu hasil perikanan, dan peningkatan nilai tambah.
- 5). Selanjutnya pengaturan Pasal 12 ayat (5), Pasal 14 ayat (5), Pasal 15, Pasal 15A, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 19 ayat (4) merupakan pengelompokan terkait substansi pembudidayaan ikan sehingga disarankan diatur dalam satu

peraturan pemerintah tanpa harus dibuat dalam peraturan pemerintah tersendiri dalam rangka efektivitas dan efisiensi pengaturan materi muatan;

- 6). Substansi amanat Pasal 16 yang mengamanatkan
 - a. Setiap orang dilarang memasukkan, mengeluarkan, mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;
 - b. Ketentuan lebih lanjut mengenai pemasukan, pengeluaran, pengadaan, pengedaran, dan/atau pemeliharaan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- 7). Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 telah diatur dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 28;
- 8). Adapun materi muatan dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 diatur secara global atau umum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan, dan pengaturan lebih spesifik telah ditindaklanjuti dengan diundangkannya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 19/PERMEN-KP/2020 tentang Larangan Pemasukan, Pembudidayaan, Peredaran, dan Pengeluaran Jenis Ikan yang Membahayakan dan/atau Merugikan ke Dalam dan Dari Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.
- 9). Bahwa dalam praktik penyusunan beberapa peraturan perundang-undangan yang merupakan mandat dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Undang-Undang) ke dalam satu

peraturan perundang-undangan (Peraturan Pemerintah) dimungkinkan, seperti dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagai tindak lanjut dari Pasal 17, Pasal 18 ayat (4) Pasal 19 ayat (4), Pasal 20 ayat (4) Pasal 57, Pasal 67, Pasal 68 ayat (7) Pasal 74, Pasal 78, Pasal 81, Pasal 85, Pasal 86 ayat (4), Pasal 89, Pasal 91 ayat (6) Pasal 92 ayat (4), dan Pasal 125 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

10). Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, bahwa materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dimuat dalam:

- a) Undang-Undang
- b) Peraturan Daerah Provinsi; atau
- c) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

dengan demikian pengaturan sanksi dalam suatu Peraturan Pemerintah tidak dimungkinkan.

e. Para Tergugat tidak melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik

1) asas kepastian hukum

Berdasarkan pengertian penjelasan Pasal 10 ayat 1 huruf a UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

Bahwa Para Tergugat dalam menetapkan PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan telah mendasarkan pada amanat Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan. Hal ini terbukti dalam konsiderans menimbang PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan.

Dengan demikian penyusunan PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tidak bertentangan dengan asas kepastian hukum.

2) asas kecermatan

Yang dimaksud dengan asas kecermatan sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf d UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah asas yang mengandung arti suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

Bahwa penyusunan PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan telah didasarkan pada data, dokumen, dan dipersiapkan dengan cermat melalui proses perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan yang lengkap, sesuai dengan tahapan penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian penyusunan PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tidak bertentangan dengan asas kecermatan.

3) asas keterbukaan

Berdasarkan pengertian penjelasan Pasal 10 ayat 1 huruf f yang dimaksud dengan “asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Bahwa penyusunan PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan telah melalui tahapan konsultasi publik dengan mengundang pemangku kepentingan di bidang kelautan dan perikanan guna memenuhi unsur keterbukaan publik. Lebih lanjut PP tersebut telah didaftarkan pada Lembara Negara yang dapat diakses secara umum oleh masyarakat.

Dengan demikian penyusunan PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tidak bertentangan dengan asas keterbukaan.

4) asas kepentingan umum

Berdasarkan pengertian penjelasan Pasal 10 ayat 1 huruf g yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

Bahwa PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan disusun dalam rangka mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum melalui pemenuhan pangan yang sehat dan dapat diterima oleh seluruh lapisan masyarakat dan pengelolaan perikanan budidaya agar mencapai manfaat ekonomi yang optimal dengan tetap menjamin kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya.

Dengan demikian penyusunan PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tidak bertentangan dengan asas kepentingan umum.

3. DALAM PERMOHONAN:

Berdasarkan seluruh uraian dan dasar hukum diatas mohon kepada Majelis Hakim Pemeriksa Perkara *a quo* berkenan untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

DALAM EKSEPSI

- a. menerima eksepsi dari Tergugat II untuk seluruhnya; dan
- b. menyatakan gugatan Para Penggugat tidak dapat diterima (*Niet Onvankelijk Verklaard*).

DALAM POKOK PERKARA:

- a. Menolak Gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya atau setidaknya tidak dapat diterima (*Niet Onvankelijk Verklaard*).
- b. Menyatakan Menteri Kelautan dan Perikanan telah melakukan tindakan merumuskan ketentuan pelaksanaan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan.
- c. Menyatakan sah dan berkuat hukum PP Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan sebagai tindak lanjut dari Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- d. Membebaskan biaya perkara kepada Penggugat.

Bahwa Para Penggugat mengajukan replik pada persidangan secara elektronik tanggal 15 November 2022;

Bahwa Tergugat I dan Tergugat II mengajukan duplik, masing-masing pada persidangan secara elektronik tanggal tanggal 30 November 2022;

Bahwa Para Penggugat telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang bermeterai cukup dan telah pula dicocokkan dengan pembandingnya, sebagai berikut:

1. Bukti P - 1 a : Kartu Tanda Penduduk atas nama Didit Alnur Pramudita dan Bambang Handoko, (fotokopi sesuai dengan fotokopi);
2. Bukti P - 1 b : Kartu Tanda Penduduk atas nama Aryani dan Suhri Jaju, (fotokopi sesuai dengan fotokopi);
3. Bukti P - 1 c : Kartu Tanda Penduduk atas nama Samsul Rizal dan Masriya, (fotokopi sesuai dengan fotokopi);
4. Bukti P - 1 d : Kartu Tanda Penduduk atas nama Yayasan Hidayat dan Ipiq Taufik, (fotokopi sesuai dengan fotokopi);
5. Bukti P - 1 e : Kartu Tanda Penduduk atas nama Toton Sopyan dan Madroji, (fotokopi sesuai dengan fotokopi);
6. Bukti P - 2 : Surat Pernyataan Kehilangan Kartu Nelayan, (fotokopi sesuai dengan fotokopi);
7. Bukti P – 3 : Keputusan Kepala Rutan Kelas I Tangerang Nomor : W12.PAS.PAS 14.PK.01.04.04-731 TAHUN 2022, tanggal 15 Juli 2022 beserta lampirannya, (fotokopi sesuai dengan fotokopi);
8. Bukti P - 4 : Keputusan Kepala Rutan Kelas I Tangerang Nomor : W12.PAS.PAS 14.PK.01.04.04-872 Tahun 2022, tanggal 19 Agustus 2022 beserta lampirannya, (fotokopi sesuai dengan fotokopi);
9. Bukti P – 5 a : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004, tentang Perikanan, (Hasil Cetak);
10. Bukti P – 5 b : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Perikanan, (Hasil Cetak);

11. Bukti P – 6 : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2022, (Hasil Cetak);
12. Bukti P- 7 : Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudfidayaan Ikan, (Hasil Cetak):
13. Bukti P - 8 : Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, (Hasil Cetak);
14. Bukti P – 9 : Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), Dan Rajungan (*portunus spp.*) Di Wilayah Negara Republik Indonesia, (Hasil Cetak);
15. Bukti P – 10 : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Nelayan Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam,(Hasil Cetak);
16. Bukti P – 11 : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, (Hasil Cetak);
17. Bukti P – 12 : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, (Hasil Cetak);
18. Bukti P -13 a : Berita dari <https://jatim.jpnn.com/kriminal/11903/jual-beli-benur-ilegal-nelayan-dan-rekannya-disergap-polisi-malang> judul Jual Beli Benur Ilegal, Nelayan Dan Rekannya disergap Polisi Malang, (Hasil Cetak);

19. Bukti P-13 b : Berita Kompas TV judul Benur 2 Nelayan Ditangkap, (Hasil Cetakan);
20. Bukti P -14 : Putusan Nomor 44 P/HUM/2021, tanggal 23 Desember 2021(Hasil Cetakan);
21. Bukti P-15 a : Berita Acara <https://www.cnbcindonesia.com/new/20210629185320-4256888/korupsi-benih-lopster-edhy-prabowo-dituntut-5-tahun-penjara>, dengan judul Korupsi Benih Lpbster:Edhy Prabowo dituntut 5 Tahun Penjara, (Tangkapan Layar);
22. Bukti P-15 b : Berita dari <https://nasional.sindonews.com/read/686307/13/dugaan-korupsi-perikanan-Indonesia-negara-rugi-rp177-miliar-dan-usd279891-1644886959>, (tangkapan Layar);
23. Bukti P - 16 : Putusan Nomor 49 P/HUM/2022, tanggal 25 Oktober 2022, (Hasil Cetakan);
24. Bukti P – 17 : Penetapan Nomor : 145/G/TF/2022/PTUN.JKT, tanggal 22 Juni 2022, (Hasil Cetakan);
25. Bukti P -18 : Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, tanggal 25 November 2021, (fotokopi dari fotokopi);
26. Bukti P – 19 : Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Programk Penyusunan Peraturan Pemerintah Tahun 2015, (Hasil Cetakan);
27. Bukti P – 20 : Keterangan tertulis Ahli Dr. Ridwan Hr, (hasil cetakan);
28. Bukti P - 21 : Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja,(hasil cetakan);

Bahwa Tergugat I telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang bermeterai cukup dan telah pula dicocokkan dengan pembandingnya, sebagai berikut:

1. Bukti T I - 1 a : Surat Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor B-448/MEN-kp/VIII/2014, tanggal 28 Agustus 2014, Perihal Izin Prakarsa Penyusunan RPP tentang Pembudidayaan Ikan, (fotokopi dari fotokopi);
2. Bukti T I - 1 b : Surat Menteri Sekretaris Negara Nomor B-887/M.Sesneg/D-4/PU.00/09/2014, Perihal Persetujuan untuk Menyusun Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan, (fotokopi dari fotokopi);
3. Bukti T I – 2 a : Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Program Penyusunan Peraturan Pemerintah Tahun 2015, tanggal 29 April 2015, (Hasil Cetak);
4. Bukti T I – 2 b : Lampiran Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tanggal 29 April 2015, judul Program Penyusunan Peraturan Pemerintah Tahun 2015, (Hasil Cetak);
5. Bukti T I – 3 : Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017, Tentang Pembudidayaan Ikan, (fotokopi hasil cetak);
6. Bukti T I-4 a : Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, tanggal 1 September 2014, (Hasil Cetak);

7. Bukti T I-4 b : Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, tanggal 19 Agustus 2021, (Hasil Cetakan);
8. Bukti T I-5 a : Surat Nomor B 1729/SJ.4/HK.150/IX/2016 tanggal 16 September 2016 Hal Penyampaian Kembali RPP tentang Pembudidayaan Ikan, (fotokopi dari fotokopi);
9. Bukti T I – 5 b : Surat Nomor B-875/M.Sesneg/D-1/HK.02.02/10/2016, tanggal 6 Oktober 2016 tentang Permintaan paraf pada naskah Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan, (fotokopi dari fotokopi);

Bahwa Tergugat II telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang bermeterai cukup dan telah pula dicocokkan dengan pembandingnya, sebagai berikut:

1. Bukti T II - 1 : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009, Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Dan Undang-Undang republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan, (Hasil Cetakan);
2. Bukti T II - 2 : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020, Tentang Cipta Kerja, (Hasil Cetakan);
3. Bukti T II – 3 : Peraturan Pemerintah Republik Indonersia Nomor 28 Tahun 2017, Tentang Pembudidayaan Ikan, (Hasil Cetakan);
4. Bukti T II - 4 : Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015, Tentang Program Penyusunan

Peraturan Pemerintah Tahun 2015, tanggal 29 April 2015, (Hasil Cetak);

5. Bukti T II – 5 : Lampiran Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor : 9 Tahun 2015, tanggal 29 April 2015, Program Penyusunan Peraturan Pemerintah Tahun 2015, (Hasil Cetak);
6. Bukti T II – 6 : Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 10/KEPMEN-KP/2016, Tentang Program Legislasi Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, tanggal 29 Februari 2016, beserta lampirannya, (fotokopi sesuai dengan aslinya);
7. Bukti T II - 7 : Buku dengan judul Pengantar Hukum Administrasi Indonesia karangan Philipus M.Hadjon dkk, (Hasil Cetak);
8. Bukti T II – 8 : Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tagas Bagi Pengadilan, tertanggal 9 Desember 2016, (Hasil Cetak);
9. Bukti T II – 9 a : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, (Hasil Cetak);
10. Bukti T II - 9 b : Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil, tanggal 30 Mei 2011, (Hasil Cetak);
11. Bukti T II-10 a : Surat Edaran Mahkamah agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1991 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan

- Tata Usaha Negara, tanggal 9 Juli 1991, (Hasil Cetak);
12. Bukti T II-10 b : Surat Nomor 03/BUA.6/HS/SP/XII/2015, tanggal 29 Desember 2015 tentang Surat Edaran Nomor 03 Tahun 2015 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rpat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, (Hasil Cetak);
 13. Bukti T II-10 c : Surat Edaran Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2021 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan, (Hasil Cetak);
 14. Bukti T II - 11 : Peraturan Mahkamah agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintah Setelah Menempuh Upaya Administratif, (Hasil Cetak);
 15. Bukti T II - 12 : Peraturan Mahkamah agung republic Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian sengketa Tindakan Pemerintah Dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Dan / Atau Pejabat Pemerintahan (Onrechtmatige Overheidsdaad), (Hasil Cetak);
 16. Bukti T II -13 : Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan republic Indonesia Nomor 19/PERMEN-KP/2020 Tentang Larangan Pemasukan, Pembudidayaan, Peredaran, Dan Pengeluaran Jenis Ikan Yang Membahayakan Dan / Atau Merugikan Ke Dalam

Dan Dari Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara republic Indonesia, (Hasil Cetak);

17. Bukti T II -14 : Surat Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor B.559/MEN-KP/IX/2014 tanggal 11 September 2014, hal Penyampaian Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudiyaaan Ikan, (fotokopi sesuai dengan asli);
18. Bukti T II -15 : Surat Nomor PPE.PP.02.03-75, tanggal 30 Januari 2015 Perihal Penyampaian Hasil Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan, (fotokopi dari fotokopi);
19. Bukti T II - 16 : Surat Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor B.525/MEN-KP/VIII/2015, tanggal 14 Agustus 2015, (fotokopi dari fotokopi);
20. Bukti T II -17 : Surat Nomor: B-399/Kemensetneg/D-1/HK.02.00/10/2015 tanggal 28 Oktober 2015, hal Penyampaian Kembali Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan, (fotokopi sesuai dengan asli);
21. Bukti T II-18 a : Memorandum Nomor 576/SJ.4.1/XI/2015, hal Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan, tanggal 9 November 2015, (fotokopi sesuai dengan asli);
21. Bukti T II-18 b : Memorandum Nomor 963/SJ.4/XI/2015 Hal Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan, tanggal 10 November 2015, (fotokopi sesuai dengan asli);
22. Bukti T II-18 c : Surat Nota Dinas Nomor 275/SJ/XI/2015 hal Rancangan Peraturan Pemerintah tentang

- Pembudidayaan Ikan, tanggal 11 November 2015, (Fotokopi dari fotokopi);
23. Bukti T II-19 a : Surat Nomor Und.160/SJ.4/XI/2015 tanggal 9 November 2015 Perihal Undangan, (fotokopi sesuai asli);
 24. Bukti T II-19 b : Surat Nomor Und.168/SJ.4/XI/2015, tanggal 24 November 2015 Perihal Undangan, (fotokopi sesuai dengan asli);
 25. Bukti T II-19 c : Surat Nomor 004/DPB/TU.330.54/I/2016, tanggal 4 Januari 2016 perihal Undangan, (fotokopi sesuai dengan asli);
 26. Bukti T II-19 d : Memorandum Nomor 11/SJ.4.1/I/2016 hal Laporan Rapat Pembahasan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan, tanggal 6 Januari 2016, (fotokopi sesuai dengan asli);
 27. Bukti T II-19 e : Surat Nomor 7/DPB/TU.210.S4/I/2016, tanggal 16 Januari 2016 Perihal Undangan, (fotokopi sesuai dengan asli);
 28. Bukti T II - 20 : Surat Nomor B.563/SJ/HK.120/VII/2016, tanggal 13 Juli 2016 hal Penyampaian Kembali RPP tentang Pembudidayaan Ikan beserta lampiran, (fotokopi dari fotokopi);
 29. Bukti T II - 21 : Surat Nomor B-875/M.Sesneg/D-1/HK.02.02/10/2016, tanggal 6 Oktober 2016 hal Permintaan paraf pada naskah Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan beserta lampiran, (fotokopi sesuai dengan asli);
 30. Bukti T II-22 a : Surat Nomor 1509/M-DAG/SD/11/2016, tanggal 2 November 2016 hal Paraf Persetujuan pada

- Naskah asli Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan beserta lampiran, (fotokopi dari fotokopi stempel basah, lampiran, fotokopi dari fotokopi);
31. Bukti T II-22 b : Surat Nomor 179/HK.120/M/II/2016, tanggal 30 November 2016 hal Penyampaian Naskah Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembudidayaan Ikan beserta lampiran, (fotokopi dari fotokopi, lampiran, fotokopi dari fotokopi);
 32. Bukti T II-22 c : Surat Nomor B-77/MEN-KP/II/2017, tanggal 22 Februari 2017 beserta lampiran, (fotokopi dari fotokopi, lampiran, fotokopi dari fotokopi);
 33. Bukti T II-23 : Resume Naskah Akademis RPP Tentang Pembudidayaan Ikan, (Hasil Cetak);
 34. Bukti T II-24 a : RPP Hasil Harmonisasi tanggal 2 Oktober 2014, Rancangan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor...-.. Tahun...-... tentang Pembudidayaan Ikan,(Hasil Cetak);
 35. Bukti T II-24 b : RPP hasil Harmonisasi tanggal 9 Oktober 2014, Rancangan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor...-...Tahun...-...tentang Pembudidayaan Ikan,(Hasil Cetak);
 36. Bukti T II-24 c : RPP Hasil Harmonisasi tanggal 29 Oktober 2014, Rancangan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor...-...tahun...-..... Tentang Pembudidaya Ikan, (Hasil Cetak);
 37. Bukti T II-24 d : Draft hasil Harmonisasi tanggal 5 November 2014, Rancangan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor...-...tahun...-...tentang Pembudidayaan Ikan, (hasil Cetak);

38. Bukti T II-24 d : Draft hasil Harmonisasi tanggal 2 Januari 2015, Rancangan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor...-...tahun...-...tentang Pembudidayaan Ikan, (hasil Cetak);
39. Bukti T II-25 a : Draft RPP hasil Harmonisasi tanggal 21 Agustus 2014, Rancangan Peraturan Pemerintah republic Indonesia Nomor...-...tahun...-...tentang Pembudidayaan Ikan, (hasil Cetak);
40. Bukti T II-25 b : Draft RPP hasil Harmonisasi tanggal 4 September 2014, Rancangan Peraturan Pemerintah republic Indonesia Nomor...-...tahun...-...tentang Pembudidayaan Ikan, (hasil Cetak);

Bahwa Para Penggugat tidak mengajukan Saksi, namun mengajukan 1 (satu) orang Ahli yang bernama Dr. RIDWAN, S.H.,M.Hum. telah memberikan pendapat sebagai berikut:

Ahli Dr. RIDWAN, S.H.,M.Hum:

- Bahwa pendapat Ahli fungsi utama dari pemerintahan atau administrasi adalah melakukan suatu perbuatan pelayanan, namun dalam perkembangannya juga ada fungsi rechen yaitu mengatur, tapi hal itu sudah dijelaskan secara eksplisit dalam UU Administrasi Pemerintahan, Pasal 1 ayat 2 UU Administrasi Pemerintahan (UU No 31 Tahun 2014) Pasal 1 ayat 2, ini yang mengubah paradigma UU PTUN menjadi perluasan, disitu juga dijelaskan bahwa UU PTUN juga menjelaskan mengenai Fungsi pengaturan, pelayanan dan pembangunan pemberdayaan dan perlindungan;
- Bahwa Ahli menjelaskan Fungsi Pengaturan adalah tindakan membuat norma norma hukum yang dilakukan administrasi, jadi Ketika Presiden membuat PP itu adalah fungsi pengaturan yang melekat pada presiden, Ketika Menteri merumuskan peraturan Menteri berarti Menteri melakukan tindakan pengaturan;

- Bahwa menurut pendapat Ahli merumuskan dalam fungsi administrasi pemerintahan dan fungsi pengaturan tersebut merupakan fungsi dari kewenangan tata usaha negara apabila menguji di TUN secara eksplisit tidak disebutkan, tapi misal presiden atau Menteri tidak melaksanakan itu baru dapat masuk ke tun, namun bila fungsi pengaturannya. Tidak bisa di urusi oleh peradilan tata usaha negara, bila kita membatasi pengertian itu tidak pada melakukan suatu perbuatan yang mana seharusnya dia lakukan, pemerintah tidak melaksanakan apa yang seharusnya dilakukan dan pemerintah masuk kedalam kategori melanggar hukum oleh pemerintah sebagaimana diatur dalam PERMA No 2 tahun 2019, jawabannya bisa iya, kenapa? Karena tadi mengacu pada pasal 1 ayat 2 hal itu berupa tindakan, Ketika tindakan itu tidak berbuat padahal seharusnya berbuat hal itu masuk kedalam tindakan berbuat melanggar hukum;
- Bahwa pendapat Ahli apabila pemerintah telah melakukan tindakan pengaturan maka tidak dapat menjadi objek, bila sudah melakukan apa yg diperintahkan karena substansi dari PMH tadi adalah dia melakukan hal yang bertentangan atau tidak;
- Bahwa pendapat Ahli dalam PP 28 2017 sudah melalui proses dan sesuai perundang undangan dan telah melibatkan partisipasi public dalam pelaksanaannya, didalam perumusan PP tersebut KKP dan kementerian terkait telah mencoba merumuskan apa yg dimintakan dalam UU salah satunya di pasal 16, terkait dengan PP ini melaksanakan beberapa tindak lanjut di peraturan perikanan dikarenakan hal ini hasil dari tindak lanjut pembahasan panjang mengenai peraturan perikanan, ketika itu tidak dimasukkan dalam peraturan baru, berarti itu dianggap pemerintah tidak melaksanakan, karena secara yuridis sudah tertera, namun hal itu sebaiknya tinggal dikompromikan saja itu, karena secara formal sdh diterbitkan persoalan isinya yg tidak dikehendaki itu menjadi persoalan sendiri, mustinya pihak terkait membentuk suatu LO utk menyelesaikan permasalahan ini, kebetulan di PTUN saat ini dapat saja dimaknakan fungsi pengaturan dengan kerangka berpikir UU Administrasi Pemerintahan, karena itu dikembalikan ke Majelis apakah bisa dikategorikan melaksanakan atau sudah melaksanakan tapi belum sempurna;

- Bahwa menurut Ahli Output PP masuk ke HTN dan HAN karena keduanya masuk menjadi keadilan karena HTN dan HAN tidak dapat dipisah secara tegas karena ada saling keberkaitan, sehingga bila ada masalah hukum, hal tersebut akan dilihat, apakah permasalahannya terhadap substansi peraturan atau tindakan tertentu dari tindakan itu makanya nanti ada pembagian, disini kekuasaan absolut di PTUN ini sudah ada pembatasan itu, yang kebetulan paradigmanya menjadi semakin luas setelah berlakunya UU Administrasi Pemerintahan;
- Bahwa pendapat Ahli yang dimaksud submission atau tindakan tidak bertindak pemerintah tidak bertindak yang seharusnya bertindak;
- Bahwa pendapat Ahli pasal 1 angka 2 terkait dengan fungsi pengaturan, kalo fungsi pengaturan di PP telah disampaikan yaitu presiden, yang berhak dijadikan Tergugat dalam penerbitan PP kalau dilihat dari keputusannya, kalau keputusannya dari presiden apakah Menteri turut jadi tergugat, Saya kira logikanya harus dibalik, jadi ketika Menteri mengeluarkan putusan, Presiden perlu digugat atau tidak, sebab kalo presiden yang terlibat Menteri tidak secara langsung dapat terlibat menjadi tergugat, meskipun konsepnya dibuat Menteri;
- Bahawa pendapat ahli cara menghitung mengenai tenggang waktu 90 hari yang berkaitan dengan Pasal 55 dalam PERMA NO 2 tahun 2019 digunakan istilah onrechmatige overheidsdaad, menurut saya istilah itu kurang tepat, hal itu kan berasal dari onrechmatige daad dan hal itu sudah menjadi bidang ilmu hukum itu masuk kedalam ranah perdata, sehingga Ketika itu masuk ke ranah PTUN mengakibatkan masyarakat salah paham, kebetulan yurisprudensinya tidak cukup banyak terkait hal itu, ada hal yg cukup tepat untuk menjelaskan masalah perbuatan pemerintah melanggar hukum yaitu onrechmatige besturen karena referensi UU NO 53 PTUN sebelum perubahan;

Bahwa Tergugat I tidak mengajukan Saksi maupun Ahli, walaupun kepadanya telah diberikan kesempatan untuk itu;

Bahwa Tergugat II tidak mengajukan Ahli, namun mengajukan 1 (satu) orang Saksi yang bernama FERRY ANANTO, S.H.,M.H. telah memberikan keterangan, sebagai berikut:

- Bahwa saksi mengawali karier di Kementerian Kelautan dan Perikanan sebagai calon Pegawai Sipil tahun 2008 di Biro Hukum Sekretariat Jenderal sampai tahun 2016 sebagai staf kemudian tahun 2016 sampai 2017 sebagai Kasubbag Peraturan Bidang Perikanan Budidaya dan saat ini sebagai Perancang Peraturan Perundang-Undangan di Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap mulai tahun 2022 sampai sekarang;
- Bahwa saksi bertugas sebagai Perancang Peraturan Perundang-undangan, yang selanjutnya disebut Perancang adalah Pegawai Negeri Sipil yang telah diangkat dalam jabatan fungsional Perancang yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya;
- Bahwa saksi menjelaskan tahapan dari awal sampai akhir penyusunan secara ringkas PP 28 Tahun 2017 pada tanggal 14 dimulai pembahasan di internal kementerian sekitar bulan agustus dari kementerian kelautan dan perikanan mengajukan ijin Prakarsa ke Presiden untuk penyusunan RPP pembudidayaan ikan kemudian di bulan agustus dan September dilakukan rapat pembahasan antar kementerian dan beberapa kementerian terkait, setelah dilakukan rapat pembahasan antar kementerian dari kkp menyampaikan kepada kementerian Hukum dan HAM untuk dilakukan proses keharmonisan terhadap rancangan peraturan pemerintah tersebut, kemudian di Kementerian Hukum dan HAM itu juga dilakukan beberapa kali rapat pembahasan setelah selesai dilakukan rapat pembahasan perorganisasian dari kementerian Hukum dan HAM menyampaikan Kembali hasil yang sudah dilakukan kepada kementerian Kelautan dan Perikanan dan kemudian dari kementerian Kelautan dan Perikanan menyampaikan kepada kementerian sekretariat Negara untuk di proses lebih lanjut kemudian kementerian sekretariat itu juga ada proses pembahasan kemudian dari kementerian sekretariat Negara menyampaikan Kembali ke kementerian kelautan dan Perikanan ada beberapa penyempurnaan kemudian sebagai tindak lanjutnya dari KKp menyampaikan kembali ke sekretariat negara dan kemudian dari

kesekretariat Negara menyampaikan ke KL terkait untuk dilakukan proses paraf sebelum ditetapkan oleh Presiden;

- Bahwa saksi menyatakan materi muatan Pasal 16 tersebut telah masuk dalam PP Nomor 18 Tahun 2017 jadi di PP pembelian ikan itu salah satu materi muatan yang diatur adalah sebagai tindak lanjut dari pasal 16 Undang-Undang no. 31 tahun 2004 tentang perikanan yang kemudian dirubah menjadi Undang-Undang 45 tahun 2009 salah satu bukti bahwa pengaturan lanjut dari pasal 16 itu termasuk dalam PP No. 28 yang pertama menimbang dikodiran menimbang di pp 28 itu bahwa Pp tersebut disusun tindak lanjut salah satunya adalah pasal 16 kemudain yang kedua di pasal 67 itu diatur terkait dengan ayat 1 itu sama yang di pasal 16 Undang-undang Perikanan kemudian yang di ayat 2 nya dijabarkan lebih lanjut kaitannya dengan ayat 1 yaitu larangan untuk memasukan dan mengeluarkan, mengedarkan ikan yang merugikan;
- Bahwa saksi menjelaskan di PP 28 tahun 2018 itu memang ada beberapa pasal dari pasal 12 ayat 5 kemudian pasal 14 ayat 5, pasal 15, pasal 15a, pasal 16, pasal 17, pasal 18 ayat 4 dan pasal 19 ayat 4 Undang-Undang Perikanan itu gabungan dari beberapa karena salah satu program dari pemerintah pada waktu itu dalam rangka tinggal beberapa mandat digabung menjadi satu peraturan pemerintah dan memang materi-materi saling mengkait dan terkait dengan pembelian ikan itu digabung jadi satu;
- Bahwa saksi menyatakan di undang-Undang Perikanan ada 8 pasal yang masuk dalam PP 28 thun 2018 di PP pembelian ikan itu tadinya dikelompokan dari beberapa bab sesuai dengan ruang lingkup dari materi yang diatur itu memang ada beberapa pengelompokan substansi yang pertama terkait dengan tata Pemanfaatan Air dan Lahan kemudian pemanfaatan dan kelestarian manutfa yang berkaitan dengan sumber daya ikan kemudian sarana dan prasarana pembudidayaan ikan kemudian kaitannya dengan pengendalian mutu pembudidayaan ikan kemudian kerusakan ikan dan lingkungan dan pembinaan dan pemantauan jadi dari 8 pasal itu materinya dikelompokan kedalam BAB yang masih memiliki keterkaitan;

- Bahwa saksi mengatakan PP 28 tahun 2017 tidak mengatur sanksi pidana sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 sanksi pidana itu hanya bisa dimuat di dalam Undang-Undang ataupun Peraturan Daerah diluar Undang-Undang dan Peraturan Daerah itu tidak bisa memuat pengaturan mengenai sanksi pidana yang bisa sanksi administrasi;
- Bahwa saksi menjelaskan berlakunya PP 28 tahun 2017 yang menetapkan tindak lanjut amanat pasal 16 ayat 2 Undang-Undang Perikanan sekitar tanggalnya 21 Juli 2017 diundangkannya tanggal 24 Juli tahun 2017;
- Bahwa saksi menyatakan PP Nomor 28 Tahun 2017 belum pernah melaksanakan Pasal 16 ayat (2) yang menyatakan pemasukan, pengeluaran, pengadaan, pengedaran, dan/atau pemeliharaan ikan karena Pasal 16 ayat (2) tidak dapat dipisahkan dari ayat (1) yang menyatakan memasukkan, mengeluarkan mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;.

Bahwa Para Pihak telah mengajukan kesimpulannya masing-masing pada persidangan secara elektronik tanggal 8 Februari 2023,

Bahwa Segala sesuatu yang termuat dalam Berita Acara Pemeriksaan Persiapan dan Berita Acara Persidangan dianggap telah termuat dan merupakan satu kesatuan tidak terpisahkan dalam Putusan ini;

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan gugatan Para Penggugat adalah sebagaimana tersebut dalam duduk perkara di atas;

Menimbang, bahwa dalam jawabannya Tergugat I dan Tergugat II menyampaikan pula eksepsi-eksepsi, karenanya Pengadilan akan mempertimbangkannya terlebih dahulu;

DALAM EKSEPSI

Menimbang, bahwa eksepsi Tergugat I pada pokoknya adalah mengenai Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang mengadili perkara *a quo*;

Penggugat tidak mempunyai kepentingan hukum untuk menggugat (*persona standi in judicio*); gugatan prematur; gugatan telah lewat waktu/daluwarsa, sedangkan eksepsi Tergugat II pada pokoknya adalah mengenai eksepsi tidak berwenang mengadili secara absolut; objek gugatan bukan merupakan obyek TUN; gugatan *error in persona*; gugatan para penggugat diajukan telah lewat waktu/daluwarsa; gugatan Para Penggugat diajukan sebelum waktunya (*premature*);

Menimbang, bahwa hal pertama yang akan dipertimbangkan oleh Pengadilan adalah eksepsi Tergugat I dan Tergugat II mengenai Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang secara absolut untuk memeriksa, memutus, menyelesaikan perkara ini;

Menimbang, bahwa dari dalil eksepsi Tergugat I dan Tergugat II mengenai hal ini, pada pokoknya didasarkan pada alasan:

- Bahwa objek sengketa dalam perkara ini adalah tindakan pemerintah berupa perbuatan tidak bertindak (*omission*) Presiden Republik Indonesia dan Menteri Kelautan dan Perikanan yang tidak mengatur/tidak merumuskan ketentuan pelaksanaan Pasal 16 Undang-Undang Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan;
- Bahwa Presiden Republik Indonesia pada tanggal 21 Juli 2017 telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan dan diundangkan oleh Menteri Hukum dan HAM pada tanggal 24 Juli 2017, dalam rangka menindaklanjuti ketentuan Pasal 12 ayat (5), Pasal 14 ayat (5), Pasal 15, Pasal 15A, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 19 ayat (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;

- Bahwa penilaian Para Penggugat terhadap materi muatan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tidak sesuai/selaras dengan dengan Pasal 27 ayat (2) Jo. Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 serta Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sehingga dapat disimpulkan bahwa Para Penggugat secara jelas menguji materi muatan/substansi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan tidak sesuai dengan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga apabila Para Penggugat merasa pengaturan larangan-larangan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan belum memenuhi rasa keadilan atau memberikan kepastian hukum bagi Para Penggugat seharusnya, Para Penggugat mengajukan uji materiil kepada Mahkamah Agung RI dan/atau Mahkamah Konstitusi, karena Pengadilan Tata Usaha Negara hanya berwenang memeriksa adanya sengketa administrasi Pemerintahan;

Menimbang, bahwa terhadap dalil eksepsi tersebut, Para Penggugat pada pokoknya telah menyampaikan bantahan dalam repliknya yakni bahwa alasan maupun maksud dan tujuan gugatan Para Penggugat bukanlah keberatan terhadap berlakunya suatu peraturan perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, karena prinsipnya tidak terdapat pasal yang dapat di uji atau tidak terdapat norma yang dapat diuji untuk dipertentangkan dengan UU, mengingat ketentuan tersebut belum diatur sama sekali dalam peraturan pemerintah tersebut, melainkan dalam bentuk perbuatan melanggar hukum pejabat pemerintah dalam hal tidak bertindak, karena pada prinsipnya Tergugat I tidak mengatur ketentuan tersebut dan Tergugat II sebagai pemrakarsa tidak merumuskan dalam rancangan peraturan pemerintah guna ditetapkan Tergugat I, yang hal tersebut

jelas merupakan suatu perbuatan melanggar hukum yang menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta;

Menimbang, bahwa terhadap permasalahan hukum pada eksepsi ini, maka terkait kompetensi Pengadilan, yang menjadi dasar untuk mengetahui apakah Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa ini adalah ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang pada pokoknya mengatur bahwa kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara itu adalah memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara;

Menimbang, bahwa yang dimaksudkan dengan sengketa tata usaha negara berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Menimbang, bahwa ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tersebut dalam penjelasannya diterangkan “cukup jelas”, namun dengan mencermati penjelasan ketentuan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, istilah “sengketa” dimaksudkan mempunyai arti khusus sesuai dengan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara yaitu menilai perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam mengambil keputusan pada dasarnya mengemban kepentingan umum dan masyarakat, tetapi dalam hal atau kasus tertentu dapat saja keputusan itu dirasakan mengakibatkan kerugian bagi orang atau badan hukum perdata tertentu; dalam asas Hukum Tata Usaha Negara kepada yang bersangkutan harus diberikan kesempatan untuk mengajukan gugatan Pengadilan;

Menimbang, bahwa dengan merujuk pada ketentuan di atas, maka yang menjadi objek dalam sengketa tata usaha negara adalah keputusan tata usaha negara yang pengertiannya merujuk pada ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 jo. Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30

Tahun 2014 dan dimaknai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, namun Pengadilan Tata Usaha Negara juga memiliki kewenangan memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara yang lain dengan objek seperti tindakan administrasi pemerintahan, penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dan sengketa khusus lainnya;

Menimbang, bahwa terkait kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara dengan objek seperti tindakan administrasi pemerintahan, Pengadilan merujuk pada Pasal 1 angka 3 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 yang merumuskan bahwa sengketa tindakan pemerintahan adalah sengketa yang timbul dalam bidang administrasi pemerintahan antara warga masyarakat dengan Pejabat Pemerintahan atau Penyelenggara negara lainnya sebagai akibat dilakukannya tindakan pemerintahan;

Menimbang, bahwa lalu yang dimaksud dengan tindakan pemerintahan, dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang 30 Tahun 2014 jo. Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 dirumuskan bahwa Tindakan Administrasi Pemerintahan atau tindakan pemerintahan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan;

Menimbang, bahwa pengertian tindakan administrasi pemerintahan untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan diperjelas sebagaimana pendapat ahli Ridwan HR. yang pada pokoknya harus dipahami dalam konteks menjalankan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan dan perlindungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang 30 Tahun 2014;

Menimbang, bahwa setelah menjadi jelas hal di atas, maka yang harus dijadikan pijakan berikutnya adalah apa yang menjadi objek sengketa dalam perkara ini;

Menimbang, bahwa objek sengketa dalam perkara ini adalah:

1. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Presiden Republik Indonesia (Tergugat I) yang tidak mengatur ketentuan Pasal 16 UU Perikanan sebagaimana diperintahkan oleh ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101);
2. Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) Menteri Kelautan dan Perikanan (Tergugat II) yang tidak merumuskan ketentuan Pasal 16 jo Pasal 88 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073) dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020

Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dalam Rancangan Peraturan Pemerintah yang diajukan kepada Tergugat I guna ditetapkan dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 166 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6101;

Menimbang, bahwa dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan mengenai tindakan administrasi pemerintahan di atas dan juga memperhatikan keterangan ahli Ridwan HR., serta dikaitkan dengan objek sengketa di atas, maka menurut Pengadilan objek sengketa terqualifisir sebagai tindakan administrasi pemerintahan untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dalam konteks menjalankan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 angka 8 dan angka 2 Undang-Undang 30 Tahun 2014 jo. Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019;

Menimbang, bahwa lalu apakah benar Tergugat I dan Tergugat II telah tidak bertindak (*omission*) sebagaimana objek sengketa;

Menimbang, bahwa dari dalil Para Pihak serta alat bukti yang diajukannya yaitu bukti P-7, TI-3, T.II-3, yang pada pokoknya tanggal 21 Juli 2017 telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan dan diundangkan oleh Menteri Hukum dan HAM pada tanggal 24 Juli 2007;

Menimbang, bahwa penyusunan peraturan pemerintah tentang pembudidayaan ikan tersebut juga telah termasuk program penyusunan pemerintah dari tahun 2015 sebagaimana bukti P-19, TI-1, TI-1B, TI-2A, TI-2B, T.II-4, T.II-5, T.II-6, T.II-14, T.II-15, T.II-16, T.II-17, T.II-18a, T.II-18b, T.II-18c, T.II-19a, T.II-19b, T.II-19c, T.II-19d, T.II-20, T.II-21, T.II-22a, T.II-22b, T.II-22c,

T.II-23, bahkan di tahun 2014 telah ada rancangan peraturan pemerintahnya sebagaimana bukti T.II-24a, T.II-24b, T.II-24c, T.II-24d, T.II-24e, T.II-25a, T.II-25b;

Menimbang, bahwa sebagaimana dalam konsideran menimbang pada Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tersebut, pada pokoknya dijelaskan bahwa dasar Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 ditetapkan adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 12 ayat (5), Pasal 14 ayat (5), Pasal 15, Pasal 15A, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 19 ayat (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;

Menimbang, bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tersebut juga telah ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan RI. Nomor 19/PERMEN-KP/2020 Tentang Larangan Pemasukan, Pembudidayaan, Peredaran, Dan Pengeluaran Jenis Ikan Yang Membahayakan Dan/Atau Merugikan Ke Dalam Dan Dari Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (bukti T.II-13);

Menimbang, bahwa atas dasar tersebut, maka ketentuan Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan telah ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Ikan, oleh karenanya terbukti menurut hukum telah dilaksanakan oleh Tergugat I dan Tergugat II;

Menimbang, bahwa atas dasar tersebut dan dengan memperhatikan alasan maupun maksud dan tujuan gugatan Para Penggugat walaupun bukan mengenai keberatan terhadap berlakunya suatu peraturan perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, karena prinsipnya tidak terdapat pasal yang dapat di uji atau tidak terdapat norma yang dapat diuji untuk dipertentangkan dengan UU, mengingat ketentuan tersebut belum diatur sama sekali dalam peraturan pemerintah tersebut, namun menurut Pengadilan hal pokoknya adalah pengujian terhadap

materi muatan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 88 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Pasal 100B Tentang Perikanan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;

Menimbang, bahwa atas dasar tersebut, maka harus diperhatikan ketentuan Pasal 20 ayat 2 huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman jo. Pasal 31 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung jo. Pasal 1 ayat (1) dan (3) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;

Menimbang, bahwa oleh karena hal pokok dalam perkara ini adalah pengujian terhadap materi muatan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan dikaitkan dengan ketentuan di atas, maka Pengadilan Tata Usaha Negara (dalam hal ini Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta) tidak berwenang untuk memeriksa, memutus, menyelesaikan perkara ini;

Menimbang, bahwa atas dasar tersebut, eksepsi Tergugat I dan Tergugat II mengenai kompetensi absolut Pengadilan terbukti beralasan hukum dan harus dinyatakan diterima;

Menimbang, bahwa oleh karena itu, atas permasalahan dalam eksepsi selain dan selebihnya tidak perlu dipertimbangkan lagi;

DALAM POKOK PERKARA

Menimbang, bahwa oleh karena eksepsi Tergugat I dan Tergugat II mengenai kompetensi absolut dinyatakan diterima, maka permasalahan hukum

dalam pokok perkara juga tidak perlu dipertimbangkan lagi, dan gugatan Para Penggugat terbukti tidak beralasan hukum dan harus dinyatakan tidak diterima;

Menimbang, bahwa terhadap dali-dalil dan alat bukti Para Pihak selain dan selebihnya setelah dipertimbangkan, sesuai ketentuan Pasal 100, Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Pasal 107 A Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 ternyata kurang dan/atau tidak relevan oleh karenanya harus dikesampingkan, namun demikian terhadap alat bukti tersebut tetap terlampir dalam berkas perkara dan tercantum menjadi bagian yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Para Penggugat dinyatakan tidak diterima, maka berdasarkan ketentuan Pasal 110 jo. Pasal 112 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, Para Penggugat dihukum membayar biaya perkara yang jumlahnya tercantum dalam amar putusan ini;

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 26 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 tentang Administrasi Perkara Dan Persidangan di Peradilan Secara Elektronik dengan diucapkannya putusan secara elektronik, maka secara hukum telah dilaksanakan penyampaian salinan putusan elektronik kepada para pihak melalui sistem informasi Pengadilan (aplikasi e-Court Mahkamah Agung Republik Indonesia) dan secara hukum dianggap telah dihadiri oleh para pihak dan dilakukan sidang terbuka untuk umum;

Memperhatikan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana terakhir telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 serta peraturan lainnya yang bersangkutan.

M E N G A D I L I :

DALAM EKSEPSI

Menerima eksepsi kompetensi absolut dari Tergugat I dan Tergugat II;

DALAM POKOK PERKARA

1. Menyatakan gugatan Para Penggugat tidak diterima;
2. Menghukum Para Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 437.000 (empat ratus tiga puluh tujuh ribu rupiah).

Demikian diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada hari Jumat tanggal 17 Februari 2023 oleh kami Mohamad Syauqie, S.H., M.H. sebagai Hakim Ketua Majelis, Andi Maderumpu S.H., M.H. dan Dr. Eko Yulianto, S.H., M.H. masing-masing sebagai Hakim Anggota, putusan mana diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum pada hari Rabu tanggal 22 Februari 2023 dan telah disampaikan melalui sistem informasi Pengadilan (aplikasi *e-Court* Mahkamah Agung Republik Indonesia) kepada Para Pihak oleh Mohamad Syauqie, S.H., M.H. sebagai Hakim Ketua Majelis, Dwika Hendra Kurniawan, S.H., M.H. dan Dr. Eko Yulianto, S.H., M.H. masing-masing sebagai Hakim Anggota, dengan dibantu oleh Suprapti, S.H., M.H. sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dengan dihadiri secara elektronik oleh Kuasa Para Pihak.

Hakim-Hakim Anggota,

Hakim Ketua Majelis,

Dwika Hendra Kurniawan, S.H., M.H.

Mohamad Syauqie, S.H., M.H.

Dr. Eko Yulianto, S.H., M.H.

Panitera Pengganti,

Suprapti, S.H., M.H.

RINCIAN BIAYA PERKARA:

- Pendaftaran	: Rp. 30.000
- ATK	: Rp. 125.000
- Panggilan-panggilan	: Rp. 142.000
- Lain-lain	: Rp. 90.000
- Sumpah	: Rp. 20.000
- Meterai	: Rp. 10.000
- Redaksi	: Rp. 10.000
- Leges	: <u>Rp. 10.000</u>
Biaya Perkara	: Rp. 437.000

(empat ratus tiga puluh tujuh ribu rupiah)

Halaman 161 dari 161 halaman, Putusan Nomor: 307/G/TF/2022/PTUN-JKT.



Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta
Panitera Tingkat Pertama
Muhammad SH.MH. - 196905201992031004
Digital Signature

Keterangan :
- Salinan sesuai dengan aslinya.
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (digital signature) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.
- Dokumen ini telah ditandatangani secara digital menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikasi Elektronik (BSrE) BSSN.

Jl. Medan Merdeka Utara No.9 - 13
Telp.: (021) 3843348 | (021) 3810350 | (021) 3457661
Email: info@mahkamahagung.go.id
www.mahkamahagung.go.id