



PUTUSAN

Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY.

“ DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA “

Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara pada pengadilan tingkat pertama dengan pemeriksaan acara biasa, menjatuhkan putusan sebagai berikut, dalam sengketa antara : -----

PT. HASIL BUMI PERSADA SURABAYA ; beralamat di Jalan Dupak Rukun No.

78 Surabaya, dalam hal ini diwakili Direkturnya yang bernama H. ACHMAD MUZAKKI, Kewarganegaraan Indonesia, Tempat Tinggal : Jalan Asem Raya Mulya No. 5 Surabaya; sebagaimana dalam Akta Nomor 10, Pendirian, PT. Hasil Bumi Persada Surabaya, yang dibuat oleh dan dihadapan AGUS HARIYANTO, S.H.,M.H Notaris di Jalan Demak No. 26 Surabaya, yang kemudian memberikan kuasa kepada:-----

1. MOEHAMMAD NUR TAUFIQ, S.H.; -----
2. JADI AGUS ARIADI, S.H.,M.Hum; -----
3. MOCH. PURWANTO AP,S.H; -----

Kesemuanya adalah Warga Negara Indonesia, pekerjaan : Advokat/Pengacara, pada Kantor Hukum “ M. NUR TAUFIQ, S.H. & Rekan”, beralamat kantor di Jalan Simorejo 2/1 Kota Surabaya, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 1 Juni 2017, Selanjutnya disebut : ----- **PENGUGAT**;

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 1 sampai 94



MELAWAN

KEPALA DINAS PERDAGANGAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA; Tempat

Kedudukan: Jalan Tunjungan No. 1-3 (Gedung Ex. Siola Lt.2) Surabaya, Dalam hal ini memberikan kuasa kepada : --

1. IRA TURSILOWATI, SH., M.H ; Jabatan: Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Surabaya ;-----
2. I MADE MULIARTA, SE. ; Jabatan : Kasi Penggunaan Produk dan Pengawasan Dinas Perdagangan ;-----
3. AGUSTINUS DODY HERMAN L,SE; Jabatan : Staf Penggunaan Produk dan Pengawasan Dinas Perdagangan ;-----
4. IGNATIUS HOTLAN H., S.H. ; Kepala Sub Bagian Bantuan Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Surabaya ;-----
5. AHMAD RIZAL SAIFUDDIN, S.H.; Jabatan: Staf Sub Bagian Bantuan Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Surabaya ;-----
6. DJOENEDIE DODIEK S., S.H. ; Jabatan : Staf Sub Bagian Bantuan Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Surabaya ;-----
7. BAGUS TIRTA PRAWITA, S.H. ; Jabatan : Staf Sub Bagian Bantuan Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota ;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 2 sampai 94



8. RERRY SETIANINGTIYASWATI, S.H.; Jabatan :Staf
Sub Bagian Bantuan Hukum pada Bagian Hukum
Sekretariat Daerah Kota Surabaya ; -----
9. MOHAMMAD FAJAR FANANI, S.H.; Jabatan :Staf Sub
Bagian Bantuan Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat
Daerah Kota Surabaya ; -----
- 10.R. ASEP SANNA SUMANILAGA, S.H.; Jabatan :Staf
Sub Bagian Bantuan Hukum pada Bagian Hukum
Sekretariat Daerah Kota Surabaya ; -----
- 11.VIVID YUNI TRININGSIH, S.H.; Jabatan Staf Sub Bagian
Bantuan Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah
Kota Surabaya ; -----
- 12.VITRIA FARISH MAYASARI, S.H.; Jabatan: Staf Sub
Bagian Bantuan Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat
Daerah Kota Surabaya ; -----
- berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 3 Juli 2017;
Selanjutnya disebut : -----TERGUGAT;

DAN

**PERKUMPULAN PEDAGANG SAYUR DAN BUAH, PASAR INDUK
OSOWILANGON SURABAYA (P2SB-PIOS)**, Badan Hukum
perkumpulan yang berdomisili di Jalan Raya Tambak
Oswilangun Nomor 236, RT.001/RW.002, Kelurahan
Tambak Oswilangun, Kecamatan Benowo, Kota Surabaya.
dalam hal ini diwakili oleh : -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 3 sampai 94



1. MADE BUANA, Warga Negara Indonesia, Pekerjaan Pedagang, beralamat di Jalan Bungurasih Utara 20, RT. 004/RW.004, Kelurahan Bungurasih, Kecamatan Waru, Kabupaten Sidoarjo, selaku Ketua Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya;-----

2. SUNOTO, Warga Negara Indonesia, Pekerjaan Pedagang, beralamat di Jalan Sumbermulyo, RT.042/RW.007, Desa Tegaldlimo, Kecamatan Tegaldlimo, Kabupaten Banyuwangi, selaku Sekretaris Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya;-----

Keduanya merupakan Pengurus Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya Sebagaimana Akta Nomor 29 tanggal 13 Juli 2017, yang dibuat oleh dan dihadapan SRI JUWARIYATI, S.H., Mkn., Notaris di Jakarta dan telah disahkan sebagai Badan Hukum berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI, Nomor : AHU-0011170.AH.01.07, tanggal 27 Juli 2017 tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya, yang kemudian memberikan kuasa kepada:-----

1. WARDOJO, S.H.; -----
2. TOTOK PRASTOWO, S.H.;-----
3. ERICK IBRAHIM WIJAYANTO, S.H.;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 4 sampai 94



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

4. MULYADI, S.H.;-----

5. HERI FIRNANDO, SH.MH; -----

Kesemuanya Warga Negara Indonesia, Pekerjaan Advokat
pada Kantor Hukum “ WARDOJO & Rekan“, beralamat
kantor di Jalan Ketintang Nomor 205, Kota Surabaya, Jawa
Timur, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 09 Agustus
2017, selanjutnya disebut : --- TERGUGAT II INTERVENSI;

Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tersebut diatas ; -----

Setelah :-----

1. Membaca Surat gugatan tertanggal 15 Juni 2017 yang terdaftar di
Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya pada tanggal 16 Juni
2017, dibawah Register perkara Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY. ; -----
2. Membaca Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya
tanggal 20 Juni 2017, Nomor : 68.K/PEN.TUN/2017/PTUN. SBY. tentang
Penunjukan Majelis Hakim ;-----
3. Membaca Penetapan Hakim Ketua Majelis Nomor : 68.HK/PEN.TUN/2017/
PTUN.SBY. tanggal 21 Juni 2017 tentang Pemeriksaan Persiapan; -----
4. Membaca Penetapan Hakim Ketua Majelis Nomor : 68.HK/PEN.TUN/2017/
PTUN.SBY. tanggal 20 Juli 2017 tentang Hari dan Tanggal Persidangan;-----
5. Membaca Berkas perkara Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY beserta seluruh
lampiran yang terdapat didalamnya ; -----
6. Mendengar keterangan saksi-saksi, keterangan ahli serta keterangan Para
Pihak dipersidangan;-----

TENTANG DUDUKNYA PERKARA

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 5 sampai 94

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa Penggugat dengan Suratgugatan tertanggal 15 Juni 2017 yang terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya pada tanggal 16 Juni 2017, dibawah Register perkara Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY; setelah melalui proses Pemeriksaan Persiapan, yang telah diperbaiki dan diserahkan pada tanggal 20 Juli 2016 ;-----

Menimbang, bahwa Penggugat mengajukan gugatannya dengan alasan sebagai berikut :-----

1. Surat Peringatan Ke-1. Nomor: 510/5620/436.7.21/2017, tertanggal 12 Mei 2017, Surat Peringatan Ke-2. Nomor: 510/6998/436.7.21/2017, tertanggal 30 Mei 2017, dan Surat Peringatan Ke-3. Nomor: 510/8382/436.7.21/2017, tertanggal 16 Juni 2017, yang pada pokoknya menyatakan bahwa Tergugat telah melanggar ketentuan Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 (selanjutnya disingkat Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015), dan karenanya berdasarkan Pasal 2 (a) Peraturan Walikota Surabaya No. 53 Tahun 2015 (selanjutnya disingkat Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015) Penggugat dikenakan Sanksi Administratif oleh Tergugat berupa "Peringatan Tertulis" ; yang terdiri dari Surat Peringatan Ke-1, Surat Peringatan Ke-2, dan Surat Peringatan Ke-3, selanjutnya di dalam Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara ini disebut Obyek Sengketa I;--
2. Bahwa, Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor: 503/3.0/436.6.11/2016, tertanggal 31 Oktober 2016, yang diberikan kepada Tergugat untuk mengelola Pasar Rakyat (Pasar Khusus Buah) di Jl. Tanjung-sari No. 74 Surabaya, dengan luas pasokan ruang 2,178.0 M2, dan barang yang diperdagangkan adalah buah-buahan, di mana dalam Huruf b Surat Izin

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 6 sampai 94

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



tersebut di atas disebutkan ... "Dilarang Memuai Secara Grosir"selanjutnya di dalam Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara ini disebut Obyek Sengketa II;-

3. Bahwa, Obyek Sengketa I menurut hukum adalah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 Butir 4 UU No. 5 Tahun 1986 Jo. UU No. 9 Tahun 2004 Jo. UU No. 51 Tahun 2009. Hal ini didasarkan pada pertimbangan, bahwa Obyek Sengketa I adalah suatu penetapan tertulis yang diterbitkan/dikeluarkan oleh Kepala Dinas Perdagangan Pemerintah Kota Surabaya (dahulu Kepala Dinas Perdagangan dan Perindustrian Pemerintah Kota Surabaya) sebagai Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi pengenaan sanksi administratif yang berupa Peringatan Tertulis sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 2 (a) dan Pasal 4 Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 Jo. Pasal 17 Huruf m Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 yang bersifat (1) konkret, yakni peringatan tertulis nyata-nyata diterbitkan oleh Tergugat, bersifat (2) individual, yakni Peringatan Tertulis yang diterbitkan oleh Tergugat secara tegas ditujukan kepada Penggugat dan bukan ditujukan untuk umum, dan bersifat (3) final adalah Peringatan Tertulis yang dikeluarkan oleh Tergugat sebagai Pejabat Tata Usaha Negara sudah tidak lagi memerlukan persetujuan dari instansi lain, baik horisontal maupun vertikal serta menimbulkan akibat hukum apabila Peringatan Tertulis ditindak-lanjuti dengan pengenaan Sanksi Administratif lainnya terhadap Penggugat sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 6 Ayat 1 Huruf b, Pasal 6 ayat (3) dan Pasal 6 ayat (5) Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015;-----

Di samping itu, Peringatan Tertulis merupakan bentuk Keputusan (beschikking) Tata Usaha Negara yang secara formal juga dinyatakan dan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 7 sampai 94



- ditegaskan dalam ketentuan Pasal 5 Ayat (2) Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015, yang menentukan "Pelaksanaan penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam bentuk suatu keputusan" Dengan demikian semakin jelas, bahwa Obyek Sengketa I secara formal maupun materiil adalah suatu bentuk Keputusan Tata Usaha Negara; -
4. Bahwa, oleh karena perselisihan antara Penggugat dengan Tergugat merupakan persengketaan di bidang tata usaha negara sebagai akibat diterbitkannya/dikeluarkannya Obyek Sengketa I oleh Tergugat yang secara yuridis diidentifikasi sebagai Sengketa Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Butir 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 dan berdasarkan kompetensi Absolut sebagaimana yang ditegaskan dalam ketentuan Pasal 47 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, maka Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang untuk memeriksa, memutus serta menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara antara Penggugat dengan Tergugat, dan selanjutnya karena Tergugat dan Penggugat sama-sama berkedudukan (berdomisili) hukum di Kota Surabaya tentu saja Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang berwenang secara relatif untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara antara Penggugat dengan Tergugat sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 54 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009;-----
5. Bahwa, pengajuan Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara secara yuridis telah ditentukan tenggang waktunya antara diajukannya Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara dengan diterbitkannya/dikeluarkannya atau

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 8 sampai 94



diumumkannya Keputusan Tata Usaha Negara, yakni 90 (Sembilan Puluh) hari sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 55 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009. maka Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara yang diajukan oleh Penggugat terhadap Tergugat melalui Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya telah memenuhi syarat tenggang waktu 90 (sembilan puluh) sebagaimana yang diamanatkan Pasal 55 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009. Hal ini didasarkan pada alasan dan pertimbangan, bahwa Obyek Sengketa I yang terdiri dari Surat Peringatan Ke-1, Nomor : 510/5620/436.7.21/2017, yang dikeluarkan/diterbitkan oleh Tergugat pada tanggal 12 Mei 2017 dan Surat Peringatan Ke-2 Nomor : 510/6998/436.7.21/2017, yang dikeluarkan/diterbitkan oleh Tergugat pada tanggal 30 Mei 2017, dan Surat Peringatan Ke-3, Nomor : 510/8382/436.7.21/2017, tertanggal 16 Juni 2017, sedangkan Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara yang diajukan oleh Penggugat melalui Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya didaftar pada tanggal 16 Juni 2017 sebagaimana ternyata dalam Perkara Daftar No. 68/G/2017/PTUN.SBY, maka tenggang waktu di antara keduanya tidak melebihi batas tenggang waktu yang telah diamanatkan oleh Pasal 55 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009, yakni 90 (sembilan puluh) hari;-----

6. Bahwa, berdasarkan uraian yang menyangkut Obyek Sengketa I yang diterbitkan/dikeluarkan oleh Tergugat adalah Keputusan Tata Usaha Negara, perselisihan antara Penggugat dengan Tergugat adalah Sengketa Tata

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 9 sampai 94



Usaha Negara, Kompetensi Absolut maupun Kompetensi Relatif Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya dalam memeriksa, memutus dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara antara Penggugat dengan Tergugat, syarat batas tenggang waktu selama 90 (Sembilan Puluh) hari dalam mengajukan Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara, maka Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara terhadap Tergugat yang diajukan Penggugat melalui Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya menurut hukum layak untuk dinyatakan dapat diterima oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang memeriksa dan memutus serta menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara antara Penggugat dengan Tergugat;-----

7. Bahwa, Obyek Sengketa I yang diterbitkan/dikeluarkan Tergugat sebagai bentuk "Peringatan Tertulis" merupakan bagian atau salah satu bentuk sanksi administratif sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 28 ayat (2) a Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 di dalam penerapannya harus ditetapkan dalam suatu "keputusan" sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 5 ayat (2) Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015, yang secara yuridis-formal bentuk keputusannya haruslah sesuai dan berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (3) Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015, yang menentukan : "Contoh bentuk keputusan yang digunakan dalam rangka penerapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tercantum dalam Lampiran yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Walikota ini";-----

Karenanya, dalam melaksanakan penerapan sanksi administratif yang berupa " Peringatan Tertulis" Tergugat menurut hukum haruslah tunduk dan terikat dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang bentuk keputusan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 10 sampai 94



yang senyatanya telah diatur secara jelas dan tegas dalam penerbitannya, yakni harus sama dan sesuai dengan contoh bentuk keputusan yang terdapat dalam Lampiran Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 sebagaimana yang telah ditegaskan dalam ketentuan Pasal 5 Ayat (3) Perwali Kota Surabaya No. 35 Tahun 2015 ;-----

Oleh karena itu, Objek Sengketa I yang dikeluarkan/diterbitkan sebagai bentuk "Peringatan Tertulis" kepada Tergugat dalam rangka menerapkan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 28 ayat (2a) Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 secara nyata dibuat oleh Tergugat dengan mengenakan sanksi administratif atas terjadinya pelanggaran terhadap Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015, di mana Tergugat dalam mengenakan sanksi administratif dalam bentuk Peringatan Tertulis terhadap Penggugat yang seharusnya dibuat sesuai dan berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (2) dan ayat (3) Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015. Dengan demikian, Obyek Sengketa I yang merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan/diterbitkan Tergugat secara nyata disusun dan dibuat tidak sesuai dan tidak berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 dan Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun diterbitkan/dikeluarkan oleh Tergugat telah menyimpang dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di samping itu, Obyek Sengketa I yang dikeluarkan/diterbitkan oleh Tergugat menurut hukum tidak sesuai dan cenderung melebihi kewenangan yang dilimpahkan Walikota Surabaya kepada Tergugat, karena senyatanya pelaksanaan penerapan sanksi administratif oleh Tergugat sama sekali tidak mendasarkan diri serta menyimpang dari kewenangan yang diberikan oleh

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 11 sampai 94



Walikota Surabaya kepada Tergugat sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 4 Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015. Dengan demikian, Tergugat yang menerima limpahan kewenangan dari Walikota Surabaya dalam penerapan sanksi administrasi yang sesuai dan berdasarkan Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015, tidak dilaksanakan sebagaimana yang ditegaskan dalam ketentuan Pasal 5 ayat (2) dan Ayat (3) Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015, yakni sanksi administratif yang berupa "Peringatan Tertulis" di mana kemudian Tergugat mengimplementasikannya dengan menerbitkan/mengeluarkan Obyek Sengketa I, maka tindakan/perbuatan Tergugat demikian itu dalam menerbitkan/mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara sejatinya adalah didasarkan pada pelaksanaan kewenangan yang terlalu berlebihan dan cenderung tidak sesuai dan bertentangan dengan kewenangan yang dilimpahkan Walikota Surabaya kepada Tergugat, karena senyatanya Obyek Sengketa I diterbitkan/dikeluarkan sama sekali tidak sesuai dan menyimpang dari tata cara penerapan sanksi administratif atas pelanggaran Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 sebagaimana diatur dalam Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015; -----

8. Bahwa, judul yang tertulis pada Perwali No. 53 Tahun 2015 adalah "Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat " secara harfiah dan limitatif dapatlah dijelaskan, bahwa Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 adalah ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai penerapan sanksi administratif karena terjadinya pelanggaran-pelanggaran atas ketentuan-

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 12 sampai 94



ketentuan yang diatur di dalam Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015. Dengan demikian sangatlah jelas dan tegas, bahwa penerapan sanksi administratif yang didasarkan pada Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 hanya dapat diberlakukan terhadap orang-orang atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015. Artinya, pelanggaran-pelanggaran yang terjadi di luar dari ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015, tentu saja penerapan sanksi administratifnya secara yuridis tidak dapat diberlakukan ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015. Adapun orang-orang atau badan hukum yang dapat dikenakan sanksi administratif sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 Ayat (2) Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 berdasarkan Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 yang penerapannya didasarkan pada Perwali No. 53 Tahun 2015 adalah orang-orang atau badan hukum yang melanggar ketentuan Pasal 7 Ayat (1), Pasal 8, Pasal 11 Ayat (1), Pasal 17 dan/atau Pasal 18 Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015;-----

9. Bahwa, Tergugat dalam menerapkan sanksi administratif yang berupa "Peringatan Tertulis" yang dituangkan dalam Obyek Sengketa I secara jelas dan tegas dikarenakan pihak Penggugat telah melanggar kewajibannya sebagai Pengelola Pasar Rakyat Tanjungsari, yakni "Mentaati Peraturan Perundang-undangan yang berlaku" sebagaimana ternyata dalam ketentuan Pasal 17 (m) Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015. Peringatan Tertulis yang dikenakan oleh Tergugat terhadap Penggugat demikian itu tentu saja membingungkan dan sulit bagi Penggugat untuk menjawab kewajiban atau pelanggaran apakah yang telah diperbuat Tergugat yang berakibat Tergugat

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 13 sampai 94



dapat dikategorikan tidak mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga Penggugat menerbitkan/mengeluarkan "Peringatan tertulis" tersebut di atas. Keputusan yang ditetapkan oleh Tergugat sebagai Tata Usaha Negara dalam menerapkan sanksi administratif terhadap Penggugat demikian itu jelas-jelas menunjukkan Keputusan Tata Usaha Negara yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan sama sekali tidak pernah memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang di dalamnya mengandung asas kecermatan dan asas kemanfaatan dalam membuat suatu keputusan dan tentu saja asas kepastian hukum juga tidak pernah menjadi pertimbangan Tergugat (Vide : Pasal 5 Ayat (1) Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 dan Penjelasan Pasal 53 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009). Hal ini didasarkan pada alasan dan pertimbangan hukum, bahwa fakta hukum yang tertulis di dalam "Peringatan Tertulis" yang diterbitkan Tergugat sama sekali tidak pernah dijelaskan dan ditegaskan tentang perbuatan/tindakan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Penggugat sehingga Penggugat harus menerima sanksi administratif yang berupa "Peringatan Tertulis" dari Tergugat. Keputusan Tergugat sebagai Tata Usaha Negara tersebut di atas di samping tidak didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak mencerminkan adanya kepastian hukum juga menunjukkan adanya tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh Tergugat dalam menerapkan sanksi administratif terhadap Penggugat;-----

10. Bahwa, bertitik tolak keseluruhan uraian yuridis tersebut di atas menunjukkan, bahwa Obyek Sengketa I yang diterbitkan/dikeluarkan oleh Tergugat

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 14 sampai 94



tampak jelas bertentangan dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersifat formal, khususnya ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015. Di samping itu, terbitnya Objek Sengketa I sebagai Keputusan Tata Usaha Negara dikarenakan adanya penyalahgunaan wewenang, senyatanya Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 secara yuridis hanya dipergunakan untuk penerapan sanksi administratif atas terjadinya pelanggaran terhadap Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 dan bukan dipergunakan untuk menerapkan sanksi administrasi dalam lingkup yang lain. Dengan demikian, Tergugat telah menerapkan ketentuan yang terdapat dalam Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 untuk kepentingan di luar dari maksud dan tujuan dari diadakannya Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015. Selain itu, baik Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 maupun Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 sudah mengatur secara jelas dan rinci apa yang seharusnya dilakukan oleh Tergugat, dan sebenarnya Tergugat memang juga terikat dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam kedua peraturan tersebut. Karenanya, Tergugat yang menerbitkan/mengeluarkan Obyek Sengketa I dengan tidak menerapkan ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam kedua aturan tersebut, maka Tergugat secara yuridis dapat dikategorikan telah melakukan perbuatan yang sewenang-wenang atau melebihi dari kewenangannya. Oleh karena diterbitkannya/dikeluarkannya Objek Sengketa I disebabkan alasan yang tidak dapat dibenarkan sebagaimana yang diuraikan di atas dan sudah sesuai dengan ketentuan Pasal 53 Ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 serta sudah bersifat melawan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 15 sampai 94

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



hukum, maka sangatlah perlu untuk Obyek Sengketa I sebagai Keputusan Tata Usaha Negara menurut hukum dinyatakan batal dan tidak mempunyai kekuatan berlakunya (Vide: Penjelasan Pasal 53 Ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009);-----

Beberapa alasan yuridis tersebut di atas yang dipergunakan Penggugat dalam mengajukan Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara terhadap Tergugat melalui Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya. Oleh karena itu, Obyek Sengketa I yang diterbitkan/dikeluarkan oleh Tergugat demikian menurut hukum harus dinyatakan batal oleh Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang memeriksa, memutus dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara antara Penggugat dengan Tergugat. Untuk itu, Penggugat mohon kepada Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya dalam Putusannya menyatakan Obyek Sengketa I adalah batal dan tidak sah berlakunya;-----

11. Bahwa, penerapan sanksi administratif oleh Tergugat dengan menerbitkan "Peringatan Tertulis" terhadap Penggugat bukan dikarenakan terjadinya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku melainkan dikarenakan adanya klausula di dalam Obyek Sengketa II yang menyebutkan : "Persil tersebut dapat dipergunakan sebagai Pasar Khusus Buah sehingga sebagaimana ketentuan peraturan dilarang menjual secara grosir ". Tercantumnya tulisan pada huruf b Obyek Sengketa II tersebut jelas menegaskan, bahwa Pasar Rakyat di Jl. Tanjungsari No. 74 Surabaya adalah termasuk Pasar Khusus yang hanya memperjual-belikan buah-buahan saja, yang secara yuridis mengenai Pasar Khusus dapat dibaca pada ketentuan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 16 sampai 94



Pasal 1 Angka 8 Perda No. 1 Tahun 2015, yakni "pasar di mana barang yang diperjualbelikan bersifat khusus atau spesifik selain kebutuhan pokok sehari-hari, seperti pasar ikan hias, pasar burung, pasar tanaman, pasar barang bekas dan sejenisnya" Pasar Khusus secara yuridis adalah salah satu jenis pasar rakyat yang berada di Kota Surabaya di mana di dalam Pasal 5 Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 jenis Pasar Rakyat dibedakan antara Pasar Induk dengan Pasar Khusus, dan secara spesifik Pasar Khusus telah ditentukan berdiri di lokasi dengan luas lahan sekurang-kurangnya 2000 M2 dengan lebar jalan 9 M2, demikian Pasal 6 ayat (4) Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 menentukan, dan yang paling membedakan antara Pasar Khusus dengan Pasar Rakyat lainnya adalah waktu operasionalnya telah ditentukan Pasal 23 Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015, yakni 24 jam bagi Pasar Khusus sedangkan untuk Pasar Rakyat lainnya telah ditentukan waktu operasionalnya;-----

Selanjutnya, apabila dicermati lebih lanjut ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 maupun peraturan perundang-undangan di atasnya yang mengatur tentang Pasar Rakyat, ternyata tidak ada satu ketentuanpun yang membatasi Pasar Khusus hanya diberlakukan untuk transaksi-transaksi jual beli secara eceran atau secara grosir saja. Hal ini berarti, bahwa transaksi jual beli buah secara grosir yang terjadi di Pasar Rakyat di Jl. Tanjungsari No. 74 Surabaya menurut hukum bukanlah bentuk pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan secara faktual sama sekali tidak mengganggu keberadaan para pedagang buah yang melakukan transaksi jual beli buah secara eceran. Hal ini terbukti keberadaan para pedagang buah eceran Pasar Rakyat di Jl.

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 17 sampai 94



Tanjungsari 74 Surabaya tetap eksis dan tidak pernah surut, malah yang terjadi para pedagang buah eceran merasa terbantu sekali karena keberadaan jual beli secara grosir yang terdapat dalam Pasar Rakyat di Jl. Tanjungsari No. 74 Surabaya, karena para pedagang eceran tidak perlu mengeluarkan biaya transportasi untuk membeli (kulakan) buah secara grosir, justru para pedagang eceran merasa terlindungi dengan terpenuhinya kebutuhan buah dan stabilitas harga buah eceran yang terjamin. Karenanya, jual beli buah secara grosir pada Pasar Rakyat di Jl. Tanjungsari No. 74 Surabaya sama sekali tidak merugikan para pedagang eceran;-----

12. Bahwa, tercantumnya tulisan dilarang menjual secara grosir pada Huruf b Obyek Sengketa II di samping menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan juga menimbulkan nafsu kesewenang-wenangan dari Tergugat dalam menerapkan aturan main pengelolaan Pasar Rakyat Tanjungsari. Ironisnya, klausula tersebut sangat menghambat dan dapat dipergunakan untuk memotong lajunya pertumbuhan ekonomi di era globalisasi saat ini, terlebih lagi pasar tradisional atau semacam Pasar Rakyat di Jalan Tanjungsari No. 74 Surabaya adalah salah satu pasar yang dapat dipergunakan melawan persaingan global sementara pemerintah tidak mampu menghentikan/menghalangi terjadinya import buah-buahan dari luar negeri. Karenanya, sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian Obyek Sengketa II kepada Penggugat, maka penempatan klausula tersebut sudah tidak menjadi relevan lagi pada era globalisasi dan klausula tersebut dapat dipastikan akan menjadi regulasi yang dapat dipergunakan untuk membunuh laju pertumbuhan ekonomi, khususnya sektor perdagangan buah ;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 18 sampai 94



13. Bahwa Pasar Rakyat Khusus Buah di Jl. Tanjungsari No. 74 Surabaya di samping secara tegas dikategorikan sebagai Pasar Khusus buah-buahan sebagaimana yang diatur dalam Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 ternyata tidak ada satu ketentuanpun yang melarang adanya transaksi jual beli buah secara grosir di Pasar Rakyat Khusus Buah di Jl. Tanjungsari No. 74 Surabaya, maka menjadi hal yang wajar bagi Penggugat apabila tulisan yang terdapat pada Huruf b Obyek Sengketa II menjadi tidak pernah terbaca oleh Penggugat walaupun ia yang mengantongi Obyek Sengketa II, dan memang senyatanya Penggugat tidak pernah membaca hal tersebut, karena memang yang terdapat di pikiran Penggugat hanyalah menjual buah secara grosir di Pasar Rakyat Tanjungsari No. 74 Surabaya bukanlah suatu pelanggaran hukum dan tidak merugikan pedagang eceran ;-----

Karenanya, Obyek Sengketa I yang diterbitkan Tergugat karena adanya jual beli secara grosir di Pasar Rakyat tersebut bukanlah kepentingan yang bersandar pada hukum akan tetapi karena untuk memenuhi kepentingan-kepentingan Para Pengusaha besar di sektor buah yang disuarakan oleh wakil mereka yang duduk di DPRD Kota Surabaya yang bukan/tidak pro rakyat di samping memang merupakan tindakan yang benar jual beli secara grosir di Pasar Rakyat tersebut bukanlah kepentingan yang bersandar pada hukum akan tetapi karena untuk memenuhi kepentingan-kepentingan para pengusaha besar di sektor buah yang disuarakan oleh wakil mereka yang duduk di DPRD Kota Surabaya yang bukan/tidak Pro Rakyat di samping memang merupakan tindakan yang benar-benar melampaui kewenangannya. Oleh karena itu, agar klausula/tulisan yang menyebutkan "dilarang jual secara grosir" tidak dilakukan lagi oleh Tergugat untuk kepentingan selain

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 19 sampai 94



kepentingan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka sudah menjadi hal yang layak bagi Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang memeriksa, memutus dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara ini dalam putusannya memerintahkan kepada Tergugat untuk merubah/mervisi dengan mencoret tulisan "dilarang menjual secara grosir" yang tercantum dalam Obyek Sengketa II atau setidaknya memerintahkan kepada Tergugat dalam kapasitasnya sebagai Kepala Dinas Perdagangan Kota Surabaya untuk membuat Surat Keterangan yang bersifat melengkapi Obyek Sengketa II dengan menyebutkan/ menegaskan, bahwa tulisan dilarang menjual secara grosir tidak dapat diberlakukan terhadap pemegang Obyek Sengketa II atau setidaknya menerangkan bahwa tulisan dilarang menjual secara grosir dianggap tidak pernah ada; -----

14. Bahwa, secara yuridis Tergugat dapat menindak-lanjuti sanksi administratif yang berupa peringatan tertulis dengan pembekuan IUP2R, pencabutan IUP2R dan penutupan Pasar Rakyat sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 6 ayat 1 (b) Perwali No. 53 Tahun 2015. Pada prinsipnya, bahwa penerapan sanksi administrasi yang tetap dapat dilaksanakan walaupun pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya masih berjalan, tentunya hal tersebut akan sangat merugikan Tergugat di samping merugikan kepentingan keseluruhan para pedagang yang menempati Pasar Rakyat Jl. Tanjungsari No. 74 Surabaya serta senyatanya Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Tergugat memang tidak ada kaitannya dengan kepentingan umum yang dilindungi. Karenanya, layak bagi Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang memeriksa sengketa Tata Usaha Negara ini dalam

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 20 sampai 94



putusannya sebelum memeriksa Perkara ini terlebih dahulu memerintahkan kepada Tergugat untuk menunda dengan tidak melaksanakan atau tidak menindak-lanjuti Obyek Sengketa I dengan menerapkan sanksi administratif yang berupa pembekuan IUP2R, pencabutan IUP2R atau penutupan Pasar Rakyat Khusus Buah di Jl. Tanjungsari No. 74 Surabaya melalui penyegelan. Maka dengan ini Penggugat mengajukan permohonan untuk itu ke Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya; -----

DALAM PENUNDAAN ; -----

Berdasarkan alasan dan pertimbangan hukum yang terurai diatas serta sesuai dengan ketentuan Pasal 67 ayat (2), (3) dan (4) UU No.5 Tahun 1986 Jo UU No. Tahun 2004 Jo UU No.51 Tahun 2009, maka Penggugat mohon kepada Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya sebelum memeriksa pokok perkara ini terlebih dahulu untuk memutus : -----

1. Mengabulkan Permohonan Penggugat tentang penundaan;-----
2. Memerintahkan Tergugat untuk menunda pelaksanaan Obyek Sengketa I yang terdiri dari: -----
 - a. Surat Peringatan Ke-1. Nomor : 510/5620/436.7.21/2017, tertanggal 12 Mei 2017, tentang pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang pengelolaan dan pemberdayaan pasar rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku ;-----
 - b. Surat Peringatan Ke-2. Nomor : 510/6998/436.7.21/2017, tertanggal 30 Mei 2017, tentang pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang pengelolaan dan pemberdayaan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 21 sampai 94



pasar rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku ;-----

- c. Surat Peringatan Ke-3. Nomor: 510/8382/436.7.21/2017, tertanggal 16 Juni 2017, tentang pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang pengelolaan dan pemberdayaan pasar rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku ;-----

Menjadi sanksi administrasi yang berupa Pembekuan IUP2R, Pencabutan IUPR2 atau Penutupan Pasar Rakyat Khusus Buah di Jalan Tanjungsari Np. 74 Surabaya hingga Perkara ini mempunyai kekuatan hukum tetap ;-----

DALAM POKOK PERKARA ; -----

Bertitik tolak dari keseluruhan alasan dan pertimbangan hukum diajukannya Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara melalui Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, maka Penggugat mohon kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang memeriksa dan memutus serta menyelesaikan Perkara Sengketa Tata Usaha Negara ini untuk memutus : -----

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat untuk seluruhnya;-----
2. Menyatakan batal atau tidak sah Objek Sengketa I, yang terdiri dari :-----
 - a. Surat Peringatan Ke-1. Nomor : 510/5620/436.7.21/2017. tertanggal 12 Mei 2017 tentang Pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan pasar rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku ;-----
 - b. Surat Peringatan Ke-2. Nomor : 510/6998/436.7.21/2017. tertanggal 30 Mei 2017 tentang Pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 22 sampai 94



Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang pengelolaan dan pemberdayaan pasar rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku ;-----

- d. Surat Peringatan Ke-3. Nomor : 510/8382/436.7.21/2017, tertanggal 16 Juni 2017, tentang Pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang pengelolaan dan pemberdayaan pasar rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku ;-----

3. Memerintahkan Tergugat mencabut Obyek Sengketa I, yang terdiri dari; -----

- a. Surat Peringatan Ke-1. Nomor : 510/5620/436.7.21/2017, tertanggal 12 Mei 2017, tentang Pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku ; -----

- b. Surat Peringatan Ke-2. Nomor : 510/6998/436.7.21/2017, tertanggal 30 Mei 2017, tentang Pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku;-----

- c. Surat Peringatan Ke-3. Nomor : 510/8382/436.7.21/2017, tertanggal 16 Juni 2017, tentang Pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 23 sampai 94



4. Memerintahkan kepada Tergugat untuk melakukan Perubahan/Revisi dengan mencoret tulisan "dilarang Menjual Secara Grosir" pada Huruf b Obyek Sengketa II, yakni Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor : 503/3.0/436.6.11/2016, tertanggal 31 Oktober 2016, atau setidaknya tidaknya memerintahkan kepada Tergugat untuk membuat Surat Keterangan yang melekat dan tidak terpisahkan dengan Obyek Sengketa II yang menerangkan, bahwa tulisan "dilarang Menjual Secara Grosir" pada Huruf b Obyek Sengketa II, yakni Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor : 503/3.0/436.6.11/2016, tertanggal 31 Oktober 2016, tidak dapat diberlakukan dan tidak mempunyai kekuatan mengikat; -----
5. Membebaskan biaya perkara ini kepada Tergugat ; -----

Menimbang, bahwa terkait dengan Penundaan Pelaksanaan Objek Sengketa I, Penggugat telah mengajukan Surat Permohonan tersendiri dipersidangan tertanggal 9 Agustus 2017 dengan alasan-alasan sebagai berikut : Sehubungan dengan terbitnya Surat Keputusan Kepala Dinas Perdagangan Kota Surabaya No. 1884/9789/436.7.21/2017 Tentang Pengenaan Sanksi Administratif berupa Pembekuan Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat Kepada Pasar Tanjung Sari, pada tanggal 12 Juli 2017 padahal telah diketahui mengenai Sanksi Administratif sebelumnya yang berupa Peringatan Tertulis tengah diperiksa oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya sebagaimana ternyata dalam Perkara Daftar No. 68/G/2017/PTUN.Sby. maka agar Sanksi Administratif tersebut di atas tidak dilaksanakan atau tidak ditindak-lanjuti sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 6 Ayat 1 (b) Perwali No. 53 Tahun 2015 serta sesuai dengan ketentuan yang mengatur tentang Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang diamanatkan Pasal 67 ayat (2) Undang-

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 24 sampai 94



Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009, Pemohon mohon kepada Majelis Hakim Pemeriksa Sengketa Tata Usaha Negara ini untuk melakukan penundaan terhadap pelaksanaan atau tidak ditindak-lanjutnya Keputusan Sengketa Tata Usaha Negara yang menjadi Obyek Sengketa perkara ini. Adapun yang menjadi alasan dan pertimbangan hukum diajukannya Permohonan ini adalah sebagai berikut: -----

1. Bahwa, baik tanah maupun bangunan Pasar Rakyat Tanjung sari No. 74 menurut hukum bukan/tidak berada dalam penguasaan atau kepemilikan Termohon atau Pemerintah Kota Surabaya; -----
2. Bahwa, dengan dilaksanakannya atau ditindak-lanjutnya Sanksi Administratif telah menimbulkan keresahan bagi para pedagang yang berjualan di Pasar Rakyat Tanjung Sari No. 74, dan hal tersebut sudah barang tentu sangat merugikan bagi Pemohon sebagai Pengelola Pasar Rakyat Tanjung sari 74, apabila Sanksi Administratif tersebut tetap atau ditindak-lanjuti sebagaimana yang dimaksud dalam Perwali No. 53 Tahun 2015;-----
3. Bahwa Penundaan Pelaksanaan atau tidak ditindaklanjuti Sanksi Administratif tersebut sama sekali tidak ada kaitannya dengan kepentingan umum dalam rangka pembangunan, karena senyatanya tanah dan bangunan Pasar Rakyat di atasnya bukan/tidak di bawah kekuasaan atau kepemilikan Termohon atau Pemerintah Kota Surabaya; -----

Berdasarkan alasan dan pertimbangan hukum yang terurai di atas serta sesuai dengan ketentuan Pasal 67 Ayat (2), (3) dan (4) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 59 Tahun 2009, maka Penggugat mohon kepada Majelis Hakim Pengadilan Tata

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 25 sampai 94



Usaha Negara Surabaya sebelum memeriksa pokok perkara ini terlebih dahulu untuk memutus :-----

1. Mengabulkan Permohonan Penggugat tentang penundaan;-----
2. Memerintahkan Tergugat untuk menunda pelaksanaan Obyek Sengketa I yang terdiri dari: -----

a. Surat Peringatan Ke - 1. Nomor: 510/5620/436.7.21/2017, tertanggal 12 Mei 2017, tentang pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang pengelolaan dan pemberdayaan pasar rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku ;-----

b. Surat Peringatan Ke - 2. Nomor: 510/6998/436.7.21/2017, tertanggal 30 Mei 2017, tentang pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang pengelolaan dan pemberdayaan pasar rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku ;-----

c. Surat Peringatan Ke - 3. Nomor: 510/8382/436.7.21/2017, tertanggal 16 Juni 2017, tentang pelanggaran Pasal 17 huruf m Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015, tentang pengelolaan dan pemberdayaan pasar rakyat terkait mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku ;-----

Menjadi sanksi administrasi yang berupa Pembekuan IUP2R, Pencabutan IUPR2 atau Penutupan Pasar Rakyat Khusus Buah di Jalan Tanjungsari No. 74 Surabaya hingga Perkara ini mempunyai kekuatan hukum tetap ;-----

Menimbang, bahwa atas Gugatan Penggugat, Tergugat mengajukan Jawaban tertanggal 9 Agustus 2017 dipersidangan sebagai berikut:-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 26 sampai 94



I. DALAM EKSEPSI:-----

1. Bahwa Tergugat menolak dengan tegas seluruh dalih gugatan Penggugat kecuali yang diakui Tergugat secara tegas dalam dalil jawaban ini;-----
2. Bahwa obyek sengketa sebagaimana yang dialihkan Penggugat dalam perkara ini adalah:-----
 - a. Surat Peringatan: -----
 - Surat Nomor : 510/5620/436.7.21/2017 tanggal 12 Mei 2017 perihal Surat Peringatan Ke-1;-----
 - Surat Nomor : 510/6998/436.7.21/2017 tanggal 30 Mei 2017 perihal Surat Peringatan Ke-2;-----
 - Surat Nomor : 510/8382/436.7.21/2017 tanggal 16 Juni 2017 perihal Surat Peringatan Ke-3 ; -----
(selanjutnya disebut Obyek Sengketa I); -----
 - b. Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor : 503/3.0/436.6.11/2016, tanggal 31 Oktober 2016 ; (selanjutnya disebut Obyek Sengketa II) ; -----
3. Obyek Sengketa I Bukan Termasuk Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) ; -----

Bahwa secara hukum Obyek Sengketa I perkara a quo bukanlah keputusan tata usaha sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 jo Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan : "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

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 27 sampai 94



peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum" ; -----

Bahwa Obyek Sengketa I dalam perkara a quo berupa : -----

- Surat Nomor : 510/5620/436.7.21/2017 tanggal 12 Mei 2017 perihal Surat Peringatan Ke-1;-----
- Surat Nomor : 510/6998/436.7.21/2017 tanggal 30 Mei 2017 perihal Surat Peringatan Ke-2;-----
- Surat Nomor :510/8382/436.7.21/2017 tanggal 16 Juni 2017 perihal : Surat Peringatan Ke-3 ;-----

bukan merupakan suatu Penetapan Tertulis, karena obyek sengketa sebagaimana didalihkan oleh Penggugat tidak memenuhi unsur-unsur dari Keputusan TUN berdasarkan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disebut Undang-Undang PTUN), yaitu : -----

(1) Penetapan Tertulis : -----

Bahwa obyek sengketa bukan merupakan bentuk penetapan karena Obyek Sengketa I hanya merupakan surat peringatan biasa dari Tergugat kepada Penggugat terkait dengan pelanggaran yang dilakukan Penggugat dan selanjutnya diminta kepada Penggugat untuk mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku. Obyek

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 28 sampai 94



Sengketa I tidak menimbulkan hak dan kewajiban (akibat hukum) bagi

Penggugat;-----

- (2) Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata ;-----

Bahwa sebagaimana telah dijelaskan diatas, Obyek Sengketa I in casu tidak menimbulkan akibat hukum karena hanya berupa surat peringatan. Bahwa justru Keputusan TUN yang menimbulkan akibat hukum adalah Keputusan TUN sanksi yang diberikan oleh Tergugat kepada Penggugat yaitu Obyek Sengketa II berupa Izin Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R) Nomor : 503/3.0/436.6.11/2016, tanggal 31 Oktober 2016 yang di terbitkan oleh Tergugat kepada Penggugat;-----

- (3) Bersifat Final ; -----

Bahwa menindaklanjuti Obyek Sengketa I, Tergugat telah menerbitkan Keputusan Kepala Dinas Perdagangan Nomor : 188.419789/436.7.21/2017 tanggal 12 Juli 2017 tentang Pengenaan Sanksi Administratif Berupa Pembekuan Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat Kepada Pasar Tanjungsari (Jl. Tanjungsari Nomor 74 Surabaya). Bahwa hal ini membuktikan Obyek Sengketa I tidak bersifat Final karena merupakan suatu rangkaian sanksi administratif yang dikenakan kepada Penggugat;-----

Berdasarkan hal tersebut diatas maka Obyek Sengketa I yang didalilkan oleh Penggugat tidak memenuhi klasifikasi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Dengan demikian berdasarkan ketentuan pada Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 29 sampai 94



Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, Pengadilan Tata Usaha Negara tidak memiliki kewenangan absolut untuk mengadili perkara ini;-----

Oleh karena obyek sengketa bukan Keputusan TUN, maka Tergugat mohon kepada Majelis Hakim yang terhormat untuk menolak gugatan Penggugat dan menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tidak memiliki kompetensi untuk memeriksa dan memutus perkara a quo;-----

4. Gugatan Penggugat Terkait Dengan Obyek Sengketa II Telah Lewat Waktu (Daluwarsa) ;-----

Bahwa gugatan Penggugat terkait dengan Obyek Sengketa II telah lewat waktu (daluwarsa), sebab terbukti Obyek Sengketa II berupa Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor : 503/3.0/436.6.11/2016, tanggal 31 Oktober 2016 tersebut telah diterima dan diketahui oleh Penggugat setidaknya-tidaknya pada saat Penggugat menerima Obyek Sengketa II tersebut pada tanggal 31 Oktober 2016;-----

Bahwa Penggugat mengajukan gugatan a quo pada tanggal 16 Juni 2017, sehingga dengan demikian terbukti gugatan Penggugat telah lewat waktu (daluwarsa) karena melebihi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009;-- Berdasarkan uraian-uraian hukum tersebut diatas, maka tampak bahwa gugatan Penggugat telah lewat waktu (daluwarsa) dan hal tersebut mengakibatkan gugatan Penggugat secara keseluruhan harus dinyatakan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 30 sampai 94



gugur demi hukum atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima.

Oleh karena gugatan Penggugat kabur, maka Kami mohon dengan hormat kepada Majelis Hakim yang terhormat untuk menolak gugatan Penggugat ;-----

5. Gugatan Penggugat Salah Obyek ;-----

Bahwa gugatan Penggugat salah obyek karena :-----

a. bahwa Obyek Sengketa I sudah tidak relevan lagi untuk dijadikan Obyek Sengketa. Bahwa Sebagaimana didalihkan oleh Penggugat dalam gugatannya, Obyek Sengketa I berupa :-----

- Surat Nomor : 510/5620/436.7.21/2017 tanggal 12 Mei 2017 perihal: Surat Peringatan Ke-1 ;-----
- Surat Nomor : 510/6998/436.7.21/2017, tanggal 30 Mei 2017 perihal : Surat Peringatan Ke-2 ;-----
- Surat Nomor : 510/8382/436.7.21/2017, tanggal 16 Juni 2017 perihal : Surat Peringatan Ke-3 ;-----

adalah surat peringatan yang diberikan oleh Tergugat kepada Penggugat karena Penggugat telah melanggar ketentuan dalam Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor : 503/3.0/

436.6.11/2016, yaitu dengan melakukan penjualan secara grosir;

Bahwa karena peringatan dalam Obyek Sengketa I tidak diindahkan/ditaati oleh Penggugat, sehingga Tergugat menerbitkan Surat Keputusan Kepala Dinas Perdagangan Nomor : 188.4/9789/436.7.21/2017 tanggal 12 Juli 2017 tentang Pengenaan Sanksi Administratif Berupa Pembekuan Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat Kepada Pasar Tanjungsari (Jl. Tanjungsari Nomor 74

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 31 sampai 94



Surabaya). Dengan demikian terbukti bahwa Obyek Sengketa I sudah tidak relevan lagi untuk dijadikan Obyek Sengketa dalam perkara a quo, karena terdapat Keputusan TUN yang menindaklanjuti Obyek Sengketa I tersebut;-----

b. bahwa Penggugat telah salah dalam menentukan Obyek Sengketa I. Sebagaimana didalihkan oleh Penggugat dalam gugatannya, Obyek Sengketa I berupa : -----

- Surat Nomor : 510/5620/436.7.21/2017 tanggal 12 Mei 2017 perihal: Surat Peringatan Ke-1; -----
- Surat Nomor : 510/6998/436.7.21/2017 tanggal 30 Mei 2017 perihal: Surat Peringatan Ke-2;-----
- Surat Nomor :510/8382/436.7.21/2017 tanggal 16 Juni 2017 perihal: Surat Peringatan Ke-3;-----

Bahwa surat-surat tersebut adalah 3 (tiga) surat yang berbeda sehingga secara hukum tidak dapat dijadikan satu sebagai 1 (satu) obyek sengketa;-----

Berdasarkan uraian-uraian hukum tersebut diatas. maka tampak bahwa gugatan Penggugat salah objek dan hal tersebut mengakibatkan gugatan Penggugat secara keseluruhan harus dinyatakan gugur demi hukum atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima. Oleh karena gugatan Penggugat kabur, maka Kami mohon dengan hormat kepada Majelis Hakim yang terhormat untuk menolak gugatan Penggugat;-----

6. Gugatan Kabur Dan Tidak Jelas (Obscur Libell) ;-----

Bahwa gugatan Penggugat kabur dan tidak jelas (obscur libell) karena Penggugat dalam menguraikan dalih-dalih posita gugatan saling tumpang

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 32 sampai 94



tindih dan tidak merinci tindakan Tergugat yang mana saja yang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga Tergugat harus mencabut obyek sengketa ;-----

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, alasan-alasan yang dapat digunakan dalam Gugatan adalah ;-----

- Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku; -----
- Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik;-----

Bahwa berdasarkan pada dalil-dalil tersebut diatas Penggugat tidak dapat menjelaskan aturan hukum apa yang dilanggar oleh Tergugat dalam menerbitkan Obyek Sengketa I dan Obyek Sengketa II dan bagaimana bentuk pelanggaran. Selain itu Penggugat juga terbukti tidak dapat menjelaskan bagaimana atau dalam bentuk apa Tergugat melanggar AAUPB. Dengan demikian sudah jelas gugatan Penggugat kabur dan melanggar ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara karena dalam gugatannya tersebut Penggugat tidak bisa menjelaskan atau merinci tindakan sewenang-wenang yang mana atau melanggar hukum yang bagaimana yang dilakukan oleh Tergugat dalam menerbitkan Obyek Sengketa I dan Obyek Sengketa II; -----

Lebih lanjut dalam petitumnya angka 4, Penggugat meminta agar Majelis Hakim yang Terhormat untuk memerintahkan kepada Tergugat untuk melakukan perubahan / revisi dengan mencoret huruf b Obyek Sengketa II,

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 33 sampai 94



yakni Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor : 503/3.0/436.6.11/2016, tanggal 31 Oktober 2016, atau setidaknya memerintahkan kepada Tergugat untuk membuat Surat Keterangan yang melekat dan tidak terpisahkan dengan Obyek Sengketa II yang menerangkan bahwa huruf b pada Obyek Sengketa II, tidak dapat diberlakukan dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap;-----

Bahwa berdasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pengadilan Tata Usaha Negara menguji suatu Keputusan Tata Usaha Negara apakah dalam penerbitannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan/atau Azas-azas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Bahwa dengan demikian kewenangan Majelis Hakim yang Terhormat dalam memutus perkara adalah sebatas pada menyatakan tidak sah dan batal suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dimohonkan / digugat oleh Penggugat, namun tidak termasuk mengubah / merevisi Keputusan Tata Usaha Negara dimaksud;-----

Bahwa setiap gugatan yang diajukan haruslah jelas karena apabila tidak jelas maka gugatan tersebut menjadi kabur dan mengakibatkan gugatan tersebut tidak dapat diterima (niet ontvankelijk verklaard), sebagaimana dinyatakan oleh yurisprudensi Mahkamah Agung RI dalam putusannya No. 1149K/Sip/1970, tertanggal 17 April 1979 dalam perkara antara Durasis U. Simpel melawan Albert Dulin Duha, yang menyebutkan bahwa Gugatan kabur (obscurum libelum) mengakibatkan tersebut tidak dapat diterima;-----

Berdasarkan uraian-uraian hukum tersebut diatas, maka tampak bahwa gugatan Penggugat kabur dan tidak jelas dan hal tersebut mengakibatkan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 34 sampai 94



gugatan Penggugat secara keseluruhan harus dinyatakan gugur demi hukum atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima. Oleh karena gugatan Penggugat kabur, maka Kami mohon dengan hormat kepada Majelis Hakim yang terhormat untuk menolak gugatan Penggugat atau setidaknya menyatakan gugatan tidak dapat diterima;-----

II. Dalam Pokok Perkara ;-----

1. Bahwa Tergugat mohon agar dalil-dalil yang sudah diuraikan dalam Eksepsi di atas dianggap tertuang dan terurai kembali kata demi kata dalam Pokok Perkara ini. Lebih lanjut Tergugat menolak seluruh dalih-dalih Penggugat kecuali yang secara tegas dan tertulis diakui kebenarannya oleh Tergugat;-----

2. Bahwa Tergugat menolak dalih Penggugat yang menyatakan Objek Sengketa I dan Obyek Sengketa II pada perkara a quo yang dikeluarkan oleh Tergugat telah melanggar azas-azas umum pemerintahan yang baik dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bahwa dalih Penggugat tersebut tidak sesuai dengan fakta dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;-----

Bahwa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar diterbitkannya Obyek Sengketa I dan Obyek Sengketa II oleh Tergugat adalah sebagai berikut:-----

- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat;-----
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 54 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat di Kota Surabaya;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 35 sampai 94



- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat;-----
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 40 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 54 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat di Kota Surabaya;-----
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat di Kota Surabaya;-----
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 20 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 54 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat di Kota Surabaya;-----

Bahwa obyek sengketa adalah sah secara hukum yaitu sah dari aspek kewenangan, aspek prosedur dan aspek substansi. Bahwa oleh karena tindakan Tergugat dalam menerbitkan Obyek Sengketa tersebut telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka dalih Penggugat dalam gugatannya terbukti tidak benar dan oleh karenanya mohon kepada Majelis Hakim menolak gugatan Penggugat atau setidaknya menyatakan tidak dapat diterima;-----

3. Bahwa Tergugat menolak dengan tegas dalih Penggugat dalam gugatannya yang intinya bahwa penerbitan Objek Sengketa I dan Objek Sengketa II oleh Tergugat bertentangan dengan Asas-asas Umum

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 36 sampai 94



Pemerintahan Yang Baik (AAUPB). Bahwa dalih Penggugat tersebut tidak berdasar dan bertentangan dengan fakta, sebab :-----

a. Azas Kepastian Hukum ; -----

Bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan Obyek Sengketa I dan Obyek Sengketa II telah berpedoman dan mencerminkan azas kepastian hukum, karena tindakan Tergugat tersebut telah mendasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik secara substansi, secara kewenangan Tergugat maupun secara prosedur ; -----

b. Azas Tertib Penyelenggaraan Negara ;-----

Bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan Obyek Sengketa I dan Obyek Sengketa II dalam perkara a quo telah sesuai dengan azas tertib penyelenggaraan negara, karena tindakan Tergugat tersebut merupakan suatu bentuk penerapan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Kota Surabaya khususnya yang mengatur tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat; -----

c. Azas Kepentingan Umum ;-----

Bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan Obyek Sengketa justru menunjukkan azas kepentingan umum, karena sebelum menerbitkan Obyek Sengketa I dan Obyek Sengketa II dalam perkara a quo, Tergugat telah melakukan penelitian termasuk Amdal dan Kajian Sosial Ekonomi;-----

d. Azas Keterbukaan ; -----

Bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan Obyek Sengketa I dan Obyek Sengketa II sesuai dengan azas keterbukaan, karena semua

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 37 sampai 94



persyaratan dan prosedur dalam menerbitkan Obyek Sengketa I dan Obyek Sengketa II telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;-----

e. Azas Proporsionalitas. Azas Profesionalitas. Azas Akuntabilitas ;----

Bahwa penerbitan obyek sengketa oleh Tergugat telah menjunjung tinggi Azas Proporsionalitas, Azas Profesionalitas, Azas Akuntabilitas.

Bahwa Tergugat secara proporsional, profesional dan akuntabel menerbitkan obyek sengketa dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan AAUPB ;-----

4. Bahwa Tergugat menolak dengan tegas terhadap dalih-dalih Penggugat yang lain, namun demikian Tergugat tidak perlu menanggapi karena Tergugat sudah menjelaskannya dalam jawaban ini baik pada eksepsi maupun pada pokok perkara;-----

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka terbukti bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa telah berdasarkan kewenangan Tergugat, telah sesuai dengan prosedur dan substansi sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, oleh karenanya sangat beralasan bagi Majelis Hakim untuk menolak seluruh gugatan Penggugat. Dengan demikian mohon kepada Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara ini agar berkenan memutus :-----

Dalam Eksepsi ; -----

1. Menerima eksepsi Tergugat untuk seluruhnya; -----
2. Menyatakan Obyek Sengketa I bukan Keputusan TUN; -----
3. Menyatakan gugatan Penggugat terkait Obyek Sengketa II telah lewat waktu (daluwarsa) ;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 38 sampai 94



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

4. Menyatakan gugatan Penggugat salah obyek;-----
5. Menyatakan gugatan Penggugat kabur dan tidak jelas (obscur libell);-----
6. Menolak gugatan Penggugat atau setidaknya menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima;-----

Dalam Pokok Perkara ; -----

1. Menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya;-----
2. Menghukum Penggugat untuk membayar seluruh biaya perkara yang timbul dalam perkara ini;-----

Atau apabila Majelis Hakim yang Terhormat berpendapat lain maka mohon putusan yang seadil-adilnya (ex aquo et bono).-----

Menimbang, bahwa pada Persidangan tanggal 22 Agustus 2017, telah datang menghadap Pihak Ketiga dari Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya disingkat P2SB-PIOS melalui Surat Permohonan tanggal 22 Agustus 2017 yang pada pokoknya menyatakan akan masuk sebagai Pihak dalam sengketa a quo; -----

Menimbang, bahwa atas Permohonan Pihak Ketiga tersebut, Majelis Hakim tanggal 06 September 2017 telah menetapkan dalam Putusan Sela yang mengabulkan Permohonannya dan mendudukkan Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya (P2SB-PIOS) sebagai Tergugat II Intervensi; -----

Menimbang, bahwa terhadap gugatan Penggugat, Tergugat II Intervensi mengajukan Jawaban tertanggal 13 September 2017, yang isi selengkapnya sebagai berikut :-----

DALAM POKOK PERKARA ;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 39 sampai 94

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



1. Bahwa Tergugat Intervensi dengan ini menyatakan menolak seluruh dalil-dalil gugatan yang dikemukakan Penggugat dalam Surat Gugatan yang terdaftar di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Tertanggal 16 Juni 2017, kecuali yang diakui secara tertulis oleh Tergugat Intervensi;-----
2. Bahwa dasar dan alasan Tergugat Intervensi menolak tegas dalil-dalil Penggugat adalah sebagai berikut di bawah ini;-----
3. Bahwa ternyata Obyek Gugatan perkara a quo tidak memenuhi kualifikasi sebagai Keputusan Tata Usaha Negara, oleh karena :-----
 - a. Dalam posita angka 1, Penggugat mendalilkan bahwa Penggugat telah dikenai sanksi administratif berupa Surat Peringatan ke-I Nomor : 510/5620/436.7.21/2017 tanggal 12 Mei 2017, Surat Peringatan ke-2 Nomor : 510/6998/436.7.21/2017 tanggal 30 Mei 2017 dan Surat Peringatan ke-3 Nomor : 510/8382/436.7.21/2017 tanggal 21 Juni 2017. Oleh karena itu, surat peringatan dimaksud dijadikan Obyek Sengketa I;---
 - b. Bahwa sesuai Pasal 29 Peraturan Daerah Kota Surabaya No.1 Tahun 2015 (untuk selanjutnya disebut Perda No.I Tahun 2015), memang benar Penggugat diberi kewenangan untuk menerbitkan sanksi administratif berupa Surat Peringatan Tertulis terhadap orang/badan hukum yang melanggar ketentuan Pasal 8 Ayat (1), Pasal 9, Pasal 12 Ayat (1), Pasal 17 dan/atau Pasal 18 ;-----
1. Gugatan Penggugat Kabur Dan Tidak Jelas (Obscuur Liber);-----
 1. Bahwa dalil Penggugat yang menyatakan bahwa dikeluarkan/diterbitkannya Surat Peringatan Ke-I, Surat Peringatan Ke-2 dan Surat Peringatan Ke-3 (Obyek Sengketa I) tidak disusun dan dibuat berdasar ketentuan Perda No 1 Tahun 2015 dan Perwali Kota Surabaya No. 53

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 40 sampai 94



Tahun 2015, serta cenderung melebihi/menyimpang dari kewenangan atau bertindak sewenang-wenang adalah alasan yang kabur dan tidak jelas (Obscur Liber). Dengan demikian mohon Kepada Majelis Hakim untuk menolak dan/atau dinyatakan tidak dapat diterima gugatan Penggugat dengan alasan sebagai berikut di bawah ini;-----

2. Bahwa Obyek Sengketa I yang diterbitkan oleh Tergugat telah disusun berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Pasal 5 Peraturan Walikota Surabaya No. 53 Tahun 2015 Tentang Pengenaan Sanksi Administratif. Bahwa Surat Nomor 510/5620/436.7.21/2017, Perihal Surat Peringatan Ke-I tertanggal 30 Mei 2017 dan Surat Nomor 510/6998/436.7.21/2017, Perihal Surat Peringatan Ke-2 dan Surat Peringatan Ke-3 Nomor 510/8382/436.7.21/2017 yang di tujuan kepada Penggugat merupakan tahapan proses dikeluarkan/diterbitkan Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara (Beschikking) yang bersifat Konkrit, Final dan Individual sebagaimana ketentuan dalam Pasal 2 Peraturan Walikota Surabaya No. 53 Tahun 2015 Tentang Pengenaan Sanksi Administratif ; -
3. Bahwa sebagai tindak lanjut dari Surat Peringatan Ke-I dan Surat Peringatan Ke-2 dan Surat Peringatan Ke-3 atas pelanggaran Penggugat terhadap Pasal 17 huruf (m) Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat maka Tergugat melalui Surat Keputusannya Nomor : 1884/9789/436.7.21/2017 Tentang Pengenaan Sanksi Administrasi berupa Pembekuan Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat milik Penggugat yang mana "Keputusan"

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 41 sampai 94



tersebut telah disusun sebagaimana contoh dalam lampiran Pasal 5 ayat

(3) Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015; -----

4. Bahwa Syarat material (substansial) dikatakan sebagai Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara haruslah dalam bentuk keputusan/ Beschikking yang bersifat konkret, individual dan final Sedangkan Surat Nomor : 510/5620/436.7.21/2017, Perihal Surat Peringatan Ke-I tertanggal 30 Mei 2017 dan surat nomor : 510/6998/436.7.21/2017, Perihal : Surat Peringatan Ke-2 dan Surat Peringatan Ke-3 Nomor 510/8382/436.7.21/2017 (Obyek Sengketa I) bukanlah sebagai Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara (Beschikking) melainkan Peringatan secara tertulis dari Pejabat Tata Usaha Negara dan Surat Peringatan bukanlah sebuah Keputusan sebagaimana Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004, terakhir dengan Undang Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara; -----

5. Bahwa Obyek Sengketa I tidak dapat disebut sebagai Keputusan Tata Usaha Negara karena sifatnya yang belum Final dan tidak mempunyai akibat hukum. Karena Obyek Sengketa I merupakan tahapan dari proses pengenaan Sanksi Administrasi berupa Keputusan Kepala Dinas Perdagangan Nomor : 1884/9789/436.7.21/2017 tentang Pengenaan Sanksi Administrasi berupa Pembekuan Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat Tanjung Sari 74 milik Penggugat. Sedangkan Keputusan dan Penetapan Kepala Dinas Perdagangan Nomor :1884/9789/436.7.21/2017

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 42 sampai 94



Tentang Pengenaan Sanksi Administrasi berupa Pembekuan Ijin Usaha
Pengelolaan Pasar Rakyat Tanjung Sari 74 Tidak Di Ikut Sertakan Dalam
Obyek Sengketa Oleh Penggugat ; -----

6. Bahwa akibat surat Keputusan Kepala Dinas Perdagangan Nomor :
1884/9789/436.7.21/2017 Tentang Pengenaan Sanksi Administrasi
 berupa Pembekuan Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat Tanjung Sari 74
 tidak dijadikan dan/atau diikuti dalam Obyek Sengketa, maka
 sebagaimana ketentuan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5
 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah
 diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, terakhir dengan
 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas
 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha
 Negara. Maka Obyek Sengketa 1 tidak dapat dipersengketakan di
 Pengadilan Tata Usaha Negara karena tidak memenuhi syarat untuk
 disebut sebagai Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara ;-----
7. Bahwa terkait pelaksanaan sanksi Perda No.I Tahun 2015 tersebut telah
 diterbitkan Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang
 Tata Cara Pengenaan Sanksi Administrasi Pelanggaran Peraturan
 Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan
 Pemberdayaan Pasar Rakyat. Dalam Pasal 3 ayat (1) ditetapkan bahwa
 yang berwenang menjatuhkan sanksi apabila ditemukan adanya
 pelanggaran Peraturan Daerah adalah Walikota. Namun pelaksanaannya
 penerapan sanksi administrasi dimaksud dilimpahkan kepada Kepala
 Dinas Perdagangan Kota Surabaya (Tergugat), karena dalam Pasal 4

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 43 sampai 94



ditetapkan bahwa *Walikota melimpahkan kewenangan penerapan sanksi administratif kepada Kepala Dinas *;-----

8. Bahwa tindakan pemberian sanksi administrasi yang dilaksanakan oleh Tergugat, yaitu terhadap Pasar yang melanggar ketentuan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat berdasarkan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 53 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat merupakan kewenangan dari Tergugat sesuai ketentuan Pasal 9 Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah beberapa kali diubah, yang terakhir dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2008, serta Pasal 2 ayat (4) huruf dd dan Pasal 7 ayat (4) huruf g, Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Tergugat diberikan kewenangan atribusi, bahwa dalam Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan, yakni bidang Pemberian Ijin Usaha Perdagangan, Pembinaan, Pengawasan dan Penindakan Pelaksanaan Ijin di wilayah Kota Surabaya adalah menjadi tugas dan kewenangan Tergugat. Hal ini dikuatkan pula dengan berlakunya Perda Kota Surabaya No. 11 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Daerah, dalam Pasal 3 huruf dd ditetapkan kebijakan bahwa dalam menjalankan otonomi daerah, Pemerintah Daerah melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah,

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 44 sampai 94



meliputi antara lain adalah Urusan Perdagangan, termasuk didalamnya adalah terkait urusan pasar rakyat berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat dan Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administrasi Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat penerapan sanksi administrasi dimaksud dilimpahkan kepada Kepala Dinas Perdagangan Kota Surabaya (Tergugat), karena dalam Pasal 4 ditetapkan bahwa *Walikota melimpahkan kewenangan penerapan sanksi administratif kepada Kepala Dinas." ;-----

9. Bahwa kewenangan Tergugat menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran Perda dikuatkan pula dengan adanya ketentuan Pasal 95, UU No.7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, tugas dan kewenangan Tergugat dalam urusan perdagangan adalah : -----
- a. melaksanakan kebijakan Pemerintah di bidang Perdagangan; -----
 - b. melaksanakan perizinan di bidang Perdagangan di daerah; -----
 - c. ... ; -----
 - d. ... ; -----
 - e. ... ; -----
 - f. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan di bidang Perdagangan di daerah; -----
 - g. ... ; -----
 - h. menciptakan iklim usaha yang kondusif; -----
 - i. ...; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 45 sampai 94



j. tugas lain di bidang Perdagangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan" ;-----

10. Bahwa berdasarkan kewenangan tersebut maka penjatuhan sanksi administratif oleh Tergugat terhadap Penggugat adalah sudah benar berdasarkan Undang-undang Nomor 30 RI Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 :

ayat(1) Setiap Keputusan dan/atau Tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan atau/atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang ;-----

Ayat (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan wewenang wajib berdasarkan: -----

a. peraturan perundang-undangan; dan ; -----

b. AUPB;-----

Ayat (3) Pejabat Administrasi Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Kewenangan dalam menetapkan dan/ atau melakukan Keputusan dan/ atau Tindakan; -----

11. Bahwa pemberian sanksi administratif dalam Obyek Sengketa I oleh Tergugat terhadap Penggugat semata-mata untuk melaksanakan kewenangan yang diberikan dalam Pasal 6 dan Pasal 7 Undang-undang Nomor 30 RI Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (vide) Pasal 2 Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administrasi Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat ; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 46 sampai 94



12. Bahwa Tergugat melakukan penertiban administratif selain berdasarkan pada peraturan perundang-undangan disebut diatas juga karena memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik, berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 RI Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 10 ayat : (1) AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas : a. Kepastian hukum; b. kemanfaatan; c. ketidakberpihakan; d. kecermatan; e. tidak menyalahgunakan kewenangan f. keterbukaan; g. kepentingan umum; dan h. Pelayanan yang baik. Dan Pasal 5 ayat 1 Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administrasi Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat; -----
13. Bahwa Penggugat telah melakukan pelanggaran terhadap Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Pelanggaran dimaksud adalah aktifitas jual beli Pasar Penggugat secara grosir yang tidak sesuai Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R) Nomor : 503/3.0/436.6.11.2016 tertanggal 31 Oktober 2016, secara jelas diberikan dengan ketentuan bahwa “ Persil tersebut dapat dipergunakan sebagai Pasar Khusus Buah sehingga sebagaimana ketentuan Dilarang Menjual Secara Grosir “;-----
14. Bahwa berkaitan dengan ketentuan tersebut, ternyata Penggugat telah menjalankan usaha penjualan buah-buahan secara grosir. Dengan demikian Penggugat telah melakukan pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan pengelolaan usaha Pasar Rakyat. Sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 7 Peraturan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 47 sampai 94



Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Karena Penggugat beraktifitas berjualan buah-buahan secara grosir seperti layaknya usaha Pasar Induk, sedangkan Surat IUP2R milik Penggugat dilarang untuk melakukan aktifitas jual beli buah-buahan secara grosir.;-----

15. Bahwa Tindakan Tergugat terhadap Penggugat berawal dari Pengaduan/ Aspirasi dari Tergugat Intervensi tertanggal 06 April 2017 kepada Ketua Komisi B DPRD Kota Surabaya. Selanjutnya Komisi B DPRD Kota Surabaya mengundang para pihak terkait untuk melakukan dengar pendapat pada tanggal 17 April 2017, sebagaimana dimaksud dalam Surat Undangan Nomor: 005/1222/436.5/2017.;-----

16. Bahwa pihak terkait yang diundang dan hadir saat itu adalah Dinas Perdagangan Kota Surabaya (Tergugat), Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangun Kota Surabaya (Tergugat Intervensi), Satuan Polisi Pamong Praja dan Bidang Hukum Pemkot Surabaya. Adapun hasil kesimpulan dari dengar pendapat dimaksud adalah bahwa "Dinas Perdagangan Kota Surabaya (Tergugat) mengakui benar ada pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Pengelola Pasar Tanjung Sari 74 yang dikelola oleh Penggugat terhadap Perda No.1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat.* Selanjutnya Penggugat akan menindak lanjuti dengan memanggil dan/atau memberikan sosialisasi kepada pengelola pasar eceran yang berjualan Grosir. Hal ini ternyata diakui oleh Penggugat sendiri sebagaimana dimaksud dalam posita gugatan angka1. Dimana Tergugat mengirimkan Surat Pemberitahuan kepada Penggugat tanggal 10 Mei 2017, Nomor

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 48 sampai 94



:510/5528.436.7.31/2017. Karena tetap melakukan pelanggaran-pelanggaran, maka Tergugat selanjutnya menerbitkan Surat Peringatan Ke-1, Surat Peringatan Ke-2 dan Surat Peringatan Ke-3. Selanjutnya diberikan sanksi administrasi melalui Surat Keputusan Kepala Dinas Perdagangan Nomor 1884/9789/436.7.21/2017 Tentang Pengenaan Sanksi Administrasi berupa Pembekuan Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat Tanjung Sari 74 milik Penggugat ;-----

17. Bahwa berdasarkan Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat Pasal 7 ayat (1) Setiap kegiatan usaha pengelolaan pasar rakyat wajib memiliki IUP2R dan Walikota. Tergugat menerbitkan Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R) Nomor : 503/3.0/436.6.11.2016 tertanggal 31 Oktober 2016 yang diberikan oleh Tergugat terhadap Penggugat dengan ketentuan bahwa "Persil tersebut dapat dipergunakan sebagai Pasar Khusus Buah sehingga sebagaimana ketentuan Dilarang Menjual Secara Grosir" Namun faktanya Penggugat beraktfitas menjual buah secara grosir. Itulah pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Penggugat terhadap Perda Kota Surabaya No. 1 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, sehingga Tergugat mengeluarkan surat peringatan Tertulis ke-1 dan Peringatan Tertulis ke-2 serta surat peringatan Tertulis ke-3 dan Surat Keputusan Kepala Dinas Perdagangan Nomor : 1884/9789/436.7.21/2017 Tentang Pengenaan Sanksi Administrasi berupa Pembekuan Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat Tanjung Sari 74 milik Penggugat. Sebagaimana ketentuan Pasal 2 jo Pasal 5 Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 49 sampai 94



Pengenaan Sanksi Administrasi Pelanggaran Peraturan Daerah Kota
Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan
Pasar Rakyat ; -----

18. Bahwa Tergugat mengeluarkan berdasarkan Peraturan Perundang-
Undangan sebagaimana disebut diatas, selain itu Tergugat telah
memperhatikan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dengan
melakukan pengawasan dan menerima pengaduan dari Tergugat-
Intervensi atas pelanggaran terhadap Perda No. 1 Tahun 2015 dan
Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan
Sanksi Administrasi Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya
Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar
Rakyat; -----

II. Gugatan Penggugat Kadaluwarsa ; -----

1. Bahwa Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R) Nomor :
503/3.0/436.6.11.2016 tertanggal 31 Oktober 2016. Selanjutnya disebut
Obyek Sengketa II pada saat diajukan di Pengadilan Tata Usaha Negara
Surabaya telah Kadaluwarsa dan/atau tegang waktunya melebihi batas
waktu 90 hari. Dengan demikian mohon Kepada Majelis Hakim untuk
menolak dan/atau dinyatakan tidak dapat diterima gugatan Penggugat
dengan alasan sebagai berikut dibawah ini; -----
2. Bahwa berdasarkan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang
Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah diubah dengan
Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, terakhir dengan Undang Undang
Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang
Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu Pasal

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 50 sampai 94



55 yang berbunyi "Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sedang obyek sengketa diterima atau diumumkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara (Tergugat) dengan Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R) Nomor : 503/3.0/436.6.11.2016 tertanggal 31 Oktober 2016. Dengan demikian tenggang waktu telah melebihi 90 hari sejak tanggal 31 Oktober 2016 sampai dengan tanggal 16 Juni 2016 diajukannya gugatan ini di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya; -----

3. Bahwa Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R) Nomor : 503/3.0/436.6.11.2016 tertanggal 31 Oktober 2016 yang diberikan kepada Penggugat disebutkan dalam klausul poin b "Persil tersebut dapat dipergunakan sebagai Pasar Khusus Buah sehingga sebagaimana ketentuan Dilarang Menjual Secara Grosir" ketentuan dimaksud adalah Pasal 7 ayat (1) Perda No. 1 Tahun 2015 dan Pasal 1 angka 11 Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administrasi Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Dalam IUP2R yang diberikan Tergugat terhadap Penggugat diberikan dengan ketentuan "Dilarang Menjual Grosir" dan apabila melanggar ketentuan dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Perda No. 1 Tahun 2015, maka sesuai dengan ketentuan Perwali Kota Surabaya No.53 Tahun 2015 Pasal 2 menyatakan "Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan Pasal 7 ayat (1) Pasal 8, Pasal 11 ayat (1) Pasal 17 dan/atau Pasal 18 Peraturan Daerah dikenakan sanksi administratif berupa :-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 51 sampai 94



- a. peringatan tertulis; -----
- b. pembekuan IUP2R; -----
- c. pencabutan IUP2R; dan/ atau ; -----
- d. penutupan pasar rakyat melalui penyegelan. ; -----

Dengan demikian pemberian sanksi administrasi merupakan kewenangan
daripada Tergugat sebagaimana Pasal 4 Perwali Kota Surabaya No.53
Tahun 2015; -----

4. Bahwa selanjutnya Penggugat tidak secara koherensi memahami Perda No.
1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat yang
korelasinya sebagai dasar hukum terbitkan Surat Izin Usaha Pengelolaan
Pasar Rakyat (IUP2R) Nomor : 503/3.0/436.6.11.2016, tertanggal 31 Oktober
2016 yang diberikan kepada Penggugat. Dengan demikian dapat Tergugat II
Intervensi jelaskan sebagai berikut: -----

- a. Bahwa diberikan atau diumumkan Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar
Rakyat (IUP2R) Nomor : 503/3.0/436.6.11.2016 tertanggal 31 Oktober
2016 berdasarkan Pasal 7 ayat (1) setiap kegiatan usaha pengelolaan
pasar rakyat wajib memiliki IUP2R dari Walikota; -----
- b. Bahwa berdasarkan Pasal 7 ayat (1) IUP2R tersebut telah diberikan
kepada Penggugat, namun dengan Ketentuan: -----
 - a) didaftar setiap 5 tahun sekali; -----
 - b) dilarang menjual Grosir; -----
 - c) perubahan lokasi dan luas bangunan harus mendapatkan izin; -----
 - d) memenuhi persyaratan sesuai peraturan perundang-undangan; -----
 - e) apabila terjadi pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan
dilakukan peninjauan kembali izinnya;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 52 sampai 94



- f) menerbitkan IUP2R tidak ada biaya; -----
- c. Namun Penggugat masih terus bingung dan belum memahami, karena apabila dipahami secara Korehensi dengan sendirinya Penggugat akan mengakui Pelanggaran yang telah dilakukan; -----
5. Bahwa, apabila dipahami secara Koherensi Pasal 7 ayat (1) Perda No. 1 Tahun 2015 merupakan dasar hukum terbitkan IUP2R milik Penggugat. Apabila terjadi pelanggaran terhadap Pasal 7 ayat (1) yang korelasinya dalam perkara a quo dengan ketentuan poin b. IUP2R. Adapun Pasal 17 Huruf (m) Perda No. 1 Tahun 2015 Korelasinya dengan ketentuan poin d dan e IUP2R. Maka berdasarkan Pasal 2 Perwali Kota Surabaya No. 53 Tahun 2015 Tergugat berwenang memberikan sanksi berupa Surat Keputusan Kepala Dinas Perdagangan Nomor 1884/9789/436.7.21/2017 Tentang Pengenaan Sanksi Administrasi berupa Pembekuan Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R) Tanjung Sari 74 milik Penggugat ;-----
6. Bahwa diberikannya ketentuan Dilarang Menjual Grosir pada Huruf b dalam Surat IUP2R milik Penggugat semata-mata hanya untuk menegaskan kepastian hukum agar dapat dibedakan antara pasar khusus dan pasar Induk. Karena menurut pengertiannya Pasar Induk adalah pasar uang merupakan pusat distribusi uang menampung hasil produksi petani uang dibeli oleh para pedagang tingkat grosir kemudian dijual kepada para pedagang tingkat eceran untuk selanjutnya diperdagangkan dipasar-pasar eceran diberbagai tempat mendekati para konsumen" sebagaimana Pasal 1 angka 7 Perda No. 1 Tahun 2015;-----
- Sedangkan Pasar Khusus Pengertiannya adalah pasar dimana barang uang diperjual-belian bersifat khusus atau spesifik selain kebutuhan pokok sehari-

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 53 sampai 94



hari, seperti pasar ikan hias, pasar burung, pasar tanaman, pasar barang bekas dan sejenisnya " sebagaimana Pasal 1 angka 8 Perda No. 1 Tahun 2015;-----

7. Bahwa dengan demikian tindakan Tergugat yang mencantumkan ketentuan Dilarang Menjual Grosir sudah benar sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagaimana Pasal 10 Undang-undang Nomor 30 RI Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dan Pasal 5 ayat (1) Perwali Kota Surabaya Tahun 2015;-----
8. Bahwa sesuai Pasal 5 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat (disingkat Perda No.1 Tahun 2015), ditetapkan jenis Pasar Rakyat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu : 1). Pasar Umum; dan, 2). Pasar Khusus. Sedangkan klasifikasi Pasar Umum dibagi menjadi : a). Pasar Induk; b). Pasar Kawasan; dan, c). Pasar Lingkungan;-----
9. Bahwa pengertian dari masing-masing jenis pasar sesuai Perda No.1 Tahun 2015 tersebut adalah :-----
 - a) Pasal 1 angka 8 "Pasar Induk adalah pasar yang merupakan pusat distribusi yang menampung hasil produksi petani yang dibeli oleh para pedagang tingkat grosir kemudian dijual kepada para pedagang tingkat eceran untuk selanjutnya diperdagangkan dipasar-pasar eceran diberbagai tempat mendekati para konsumen". Selanjutnya sesuai Pasal 7 ayat (2), ditetapkan syarat teknis untuk Pasar Induk adalah lebar jalannya sekurang-kurangnya adalah 14 meter dan luas lahan sekurang-kurangnya adalah 22.000 M2. Dan sesuai Pasal 23, jam operasional untuk pasar induk adalah pukul 18.00s/d 06:00 WIB;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 54 sampai 94



- b. Pasar Kawasan, sesuai Pasal 1 angka 10, "adalah pasar yang ruang lingkup pelayanannya meliputi beberapa lingkungan pemukiman di sekitar pasar tersebut dan barang yang diperdagangkan lebih lengkap dari Pasar Lingkungan yang ada disekitarnya "; Adapun sesuai Pasal 7 ayat (3), syarat teknis Pasar Kawasan adalah lebar jalannya sekurang-kurangnya adalah 9 meter dan luas lahan sekurang-kurangnya adalah 2.000 M2. Dan sesuai Pasal 23, jam operasional untuk pasar kawasan adalah pukul 04:30 s/d 22.00WIB;-----
- c. Pasar Lingkungan, sesuai ketentuan Pasal 1 angka 11 "adalah pasar yang ruang lingkup pelayanannya meliputi satu lingkungan pemukiman di sekitar lokasi pasar dengan jenis barang yang diperdagangkan meliputi kebutuhan pokok sehari-hari"; Dan sesuai Pasal 7 ayat (4) syarat teknis untuk Pasar Lingkungan adalah lebar jalannya sekurang-kurangnya adalah 6 meter dan luas lahan sekurang-kurangnya adalah 200 M2. Dan sesuai Pasal 23, jam operasional pasar lingkungan adalah pukul 04:30 s/d 13. WIB. ;-----
- d. Adapun Pasar Khusus sesuai Pasal 1 angka 8, "adalah pasar dimana barang yang diperjual-belikan bersifat khusus atau spesifik selain kebutuhan pokok sehari-hari, seperti pasar ikan hias, pasar burung, pasar tanaman, pasar barang bekas dan sejenisnya." Dan sesuai Pasal 7 ayat (5) syarat teknis untuk Pasar Khusus adalah lebar jalannya sekurang-kurangnya adalah 9 meter dan luas lahan sekurang-kurangnya adalah 2.000 M2. Dan sesuai Pasal 23, jam operasional pasar khusus adalah 24 jam.;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 55 sampai 94



10. Bahwa terkait pelaksanaan sanksi Perda No.1 Tahun 2015 tersebut telah diterbitkan Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administrasi Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Dalam Pasal 3 ayat (1) ditetapkan bahwa yang berwenang menjatuhkan sanksi apabila ditemukan adanya pelanggaran Peraturan Daerah adalah Walikota. Namun dalam pelaksanaannya, penerapan sanksi administrasi dimaksud dilimpahkan kepada Kepala Dinas Perdagangan Kota Surabaya (Tergugat), karena dalam Pasal 4 ditetapkan bahwa "Walikota melimpahkan kewenangan penerapan sanksi administratif kepada Kepala Dinas."; -----
11. Bahwa pemberian sanksi administratif Tergugat kepada Penggugat adalah berkaitan dengan operasional usaha pasar Penggugat yang telah membuka usaha penjualan buah-buah secara grosir seperti layaknya usaha Pasar Induk dan membuka usaha secara non-stop selama 24 jam. Atau setidaknya Penggugat telah melakukan pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan pengelolaan usaha Pasar Rakyat. Pada hal sesuai Pasal 1 angka 8, kategori jenis jualan pasar Penggugat berupa buah-buahan adalah termasuk sebagai kebutuhan pokok sehari-hari, maka tidak termasuk dalam katagori Pasar Khusus, yang memiliki pengertian bahwa Pasar Khusus adalah "pasar dimana barang yang diperjual-belikan bersifat khusus atau spesifik selain kebutuhan pokok sehari-hari, seperti pasar ikan hias, pasar burung, pasar tanaman, pasar barang bekas dan sejenisnya."; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 56 sampai 94



12. Bahwa oleh karena sesuai Perda No.1 Tahun 2015 telah ditetapkan bahwa yang dapat berjualan secara grosir adalah pedagang Pasar Induk, maka dalam Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R) Penggugat Nomor : 503/3.0/436.6.11/2016, tertanggal 31 Oktober 2016 dimaksud dalam Obyek Sengketa II dicantumkan syarat "Persil tersebut dapat dipergunakan sebagai Pasar Khusus Buah sehingga sebagaimana ketentuan peraturan dilarang menjual secara grosir";-----
13. Bahwa pencantuman klausul dalam Obyek Sengketa II "Persil tersebut dapat dipergunakan sebagai Pasar Khusus Buah" bukan berarti ijin Pasar Penggugat adalah dalam katagori sebagai Pasar Khusus, yang dapat berjualan selama 24 jam secara non-stop, karena pengertian jenis barang yang dapat diperjual belikan di Pasar Khusus adalah barang bersifat khusus atau spesifik selain kebutuhan pokok sehari-hari Buah-buahan adalah kebutuhan pokok sehari-hari, hingga ada slogan di masyarakat "4 sehat 5 sempurna", maka jelas buah-buahan bukanlah komoditas dan Pasar Khusus yang dapat diperjual-belikan secara grosir dan selama 24 jam secara non-stop; -----
14. Bahwa oleh karena Penggugat mengakui dalam posita surat gugatan angka 4 dan 5 bahwa benar Tergugat memiliki kewenangan selaku penata, pemberi ijin, pembina, pengawas dan selaku penindak pelanggaran ijin Perda No.1 Tahun 2015 maka penerbitan Surat Peringatan Ke-1, Surat Peringatan Ke-2 dan Surat Ke-3 oleh Tergugat sudah tepat dan benar, karena faktanya Tergugat mengakui dalam acara dengar pendapat di DPRD Kota Surabaya bahwa Penggugat telah

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 57 sampai 94



melanggar Perda karena menjual buah-buahan secara grosir buka selama
24 jam secara non-stop; -----

15. Bahwa akibat pelanggaran yang terus menerus dilakukan oleh Penggugat selama 24 jam dan berjualan secara grosir, mengakibatkan omzet Tergugat Intervensi menurun drastis. Dengan demikian maka sewajar dan layak apabila Tergugat melakukan evaluasi dan menerapkan sanksi administratif sesuai ketentuan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, dengan berdasarkan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 53 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat.; -----

16. Bahwa dasar kewenangan Tergugat dalam memberikan sanksi administratif tersebut adalah sesuai ketentuan Pasal 9 UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah beberapa kali diubah, yang terakhir dengan UU No. 12 Tahun 2008, serta Pasal 2 ayat (4) huruf dd dan Pasal 7 ayat (4) huruf g, Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Tergugat diberikan kewenangan atribusi, bahwa dalam Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan, yakni bidang Pemberian Ijin Usaha Perdagangan, Pembinaan, Pengawasan dan Penindakan Pelaksanaan Ijin di wilayah Kota Surabaya adalah menjadi tugas dan kewenangan Tergugat. Hal ini dikuatkan pula dengan berlakunya Perda Kota Surabaya No. 11 Tahun

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 58 sampai 94



2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang menjadi Kewenangan Daerah, dalam Pasal 3 huruf dd ditetapkan kebijakan bahwa dalam menjalankan otonomi daerah, Pemerintah Daerah melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, meliputi antara lain adalah Urusan Perdagangan, termasuk didalamnya adalah terkait urusan pasar berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat;-----

17. Bahwa tindakan pemberian sanksi administratif yang dilakukan Tergugat dalam perkara a quo adalah sudah benar sesuai kewenangan Tergugat. Oleh karena telah sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 jo. Pasal 1 angka 12, UU No.7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, yang menetapkan bahwa urusan pasar adalah bagian dari urusan Pemerintahan bidang Perdagangan, karena itu dalam Pasal 1 angka 1 ditetapkan definisi bidang Perdagangan "adalah tatanan kegiatan yang terkait dengan transaksi Barang dan/atau Jasa di dalam negeri dan melampaui batas wilayah negara dengan tujuan pengalihan hak atas barang dan/ atau jasa untuk memperoleh imbalan atau kompensasi"; Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 12, ditetapkan bahwa "Pasar adalah lembaga ekonomi tempat bertemunya pembeli dan penjual, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk melakukan transaksi Perdagangan". Dan terkait dengan Urusan Pemerintahan bidang Perdagangan yang menjadi kewenangan Tergugat tersebut, in casu lingkup Pasar, sesuai UU Perdagangan telah ditetapkannya ketentuan: -----

a. Pasal 2, "Kebijakan Perdagangan disusun berdasarkan asas :-----

a. kepentingan nasional;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 59 sampai 94



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- b. kepastian hukum; -----
- c. adil dan sehat; -----
- d. keamanan berusaha; -----
- e. akuntabel dan transparan; -----
- f. kemandirian; -----
- g. kemitraan; -----
- h. kemanfaatan; -----
- i. kesederhanaan; -----
- j. kebersamaan; dan ; -----
- k. berwawasan lingkungan";-----
- b. Pasal 3, " Pengaturan kegiatan Perdagangan bertujuan :-----
 - a. meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional; dan ;-----
 - b. meningkatkan penggunaan dan Perdagangan Produk Dalam Negeri; -----
 - c. meningkatkan kesempatan berusaha dan menciptakan lapangan pekerjaan; -----
 - d. menjamin kelancaran distribusi dan ketersediaan barang kebutuhan pokok dan Barang penting; -----
 - e. meningkatkan fasilitas, sarana, dan prasarana Perdagangan; -----
 - f. meningkatkan kemitraan antara usaha besar dan koperasi, usaha mikro, kecil, dan menengah, serta Pemerintah dan swasta; -----
 - g. meningkatkan daya saing produk dan usaha nasional; -----
 - h. meningkatkan citra Produk Dalam Negeri, akses pasar, dan Ekspor nasional; -----
 - i. meningkatkan SNI; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 60 sampai 94

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- j. meningkatkan perlindungan Perdagangan produk berbasis ekonomi kreatif; -----
- k. meningkatkan perlindungan konsumen; -----
- l. meningkatkan penggunaan sumber daya alam; dan -----
- m. meningkatkan pengawasan Barang dan/atau Jasa yang diperdagangkan";-----
- c. Pasal 5 ayat (2) "Kebijakan dan pengendalian Perdagangan Dalam Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diarahkan pada :-----
- a. peningkatan efisiensi dan efektivitas distribusi; -----
- b. peningkatan iklim usaha dan kepastian berusaha; -----
- c. pengintegrasian dan perluasan Pasar dalam negeri; -----
- d. peningkatan akses Pasar bagi Produk Dalam Negeri; dan;-----
- e. perlindungan konsumen";-----
18. Bahwa berdasarkan kewenangan tersebut maka penjatuhan sanksi administrasi Tergugat terhadap Penggugat adalah sudah benar, karena Tergugat belum dapat menyediakan sarana Pasar Induk sendiri, sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 12 ayat (1), UU No.7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (selanjutnya disebut UU No.7 Tahun 2014), bahwa Tergugat diberikan tanggung-jawab untuk "mengembangkan sarana Perdagangan" berupa :-----
- a. Pasar rakyat; -----
- b. pusat perbelanjaan; -----
- c. toko swalayan; -----
- d. gudang; -----
- e. perkulakan; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 61 sampai 94

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



f. Pasar lelang komoditas; -----

g. Pasar berjangka komoditi; atau ; -----

h. sarana Perdagangan lainnya." ; -----

Selanjutnya dalam Ayat (2) ditetapkan bahwa "...dalam mengembangkan sarana Perdagangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan";-----

19. Bahwa selain wajib mengembangkan sarana perdagangan, termasuk Pasar Induk, dalam menjalankan kewenangannya Tergugat berkewajiban pula untuk menciptakan kepastian berusaha bagi Tergugat Intervensi selaku Pelaku Usaha. Oleh karena dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang No.7 Tahun 2014 ditetapkan norma bahwa : "Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan pengaturan tentang pengembangan, penataan dan pembinaan yang setara dan berkeadilan terhadap Pasar rakyat, pusat perbelanjaan, toko swalayan, dan perkulakan untuk menciptakan kepastian berusaha dan hubungan kerja sama yang seimbang antara pemasok dan pengecer dengan tetap memperhatikan keberpihakan kepada koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah". Maka dalam ini kepentingan kepastian usaha dari Tergugat Intervensi sebagai pedagang grosir wajib dilindungi, dimana para anggota dari Tergugat Intervensi telah memilih tempat usaha di PIOS, sebagai Pasar Induk;-----

20. Bahwa selanjutnya dalam Pasal 14 ayat (2) UU No.7 Tahun 2014 ditetapkan bahwa Tergugat dalam menjalankan kewenangan melakukan "Pengembangan, penataan, dan pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui pengaturan perizinan, tata ruang, zonasi

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 62 sampai 94



dengan memperhatikan jarak dan lokasi pendirian, kemitraan, dan kerja sama usaha";-----

21. Bahwa dalam Pasal 8 Ayat (1) Perda No.I Tahun 2015 ditetapkan bahwa

"setiap kegiatan usaha pengelolaan Pasar Rakyat wajib memiliki Ijin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R)". Yang dalam pengajuan permohonannya disyaratkan wajib mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surabaya, termasuk Peraturan Zonasinya [vide Pasal 7 ayat (1) Perda No.I Tahun 2015], dan secara fisik luasan lahannya wajib memenuhi syarat ketetapan minimal, untuk Pasar Induk sekurang-kurangnya 22.000 M2, untuk Pasar Kawasan sekurang-kurangnya 2.000 M2, untuk Pasar Lingkungan sekurang-kurangnya adalah 200 M2, dan untuk Pasar Khusus sekurang-kurangnya adalah 2.000 M2; -----

22. Bahwa ternyata Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R)

Nomor : 503/3.0/436.6.11.2016 tertanggal 31 Oktober 2016 milik Penggugat tidak sesuai dengan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:-----

- a. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surabaya Tahun 2014-2034, ternyata peruntukan lahan di sepanjang Jalan Tanjungsari adalah untuk kawasan industri dan gudang. Maka beroperasinya pasar Penggugat telah melanggar ketentuan RTRW Kota Surabaya, dan melanggar asas kepastian hukum, adil dan sehat, keamanan berusaha, akuntabel dan transparan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan; -----
- b. Pasar Penggugat yang beroperasi menjual buah layaknya Pasar Induk ternyata luasannya kurang dari 20.000 M2, pada hal syarat luasan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 63 sampai 94



untuk Pasar Induk sekurang-kurangnya adalah 20.000 M2. Maka dalam hal ini pasar Penggugat tidak memenuhi syarat untuk diajukannya perijinan IUP2R sebagai Pasar Khusus dan/ atau Pasar Lingkungan jika jenis komoditasnya ternyata bukan kebutuhan pokok. Maka dalam hal ini ijin operasional Penggugat telah melanggar ketentuan Pasal 5 ayat (2) UU No.7 Tahun 2014 tentang Perdagangan dan/atau Pasal 7 ayat (1) jo. Pasal 8 Perda Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015;-----

c. Bahwa oleh karena operasional pasar Penggugat melakukan perdagangan buah-buahan layaknya Pasar Induk, yang jenis jualannya sama dengan jenis jualan Para Anggota Tergugat Intervensi maka operasional pasar Penggugat yang beralih fungsi sebagai Pasar Induk jelas merugikan Tergugat Intervensi, dimana Penggugat telah mengambil hak Tergugat Intervensi sesuai dengan Pasal 24 Perda No. 1 Tahun 2015 yakni tidak terpenuhinya jaminan perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi Tergugat Intervensi dalam menjalankan usaha. Dalam hal ini pasar Penggugat juga telah melanggar ketentuan Pasal 26 huruf, Perda No.1 Tahun 2015 yakni telah mempergunakan tempat berjualan/pasar tidak sesuai fungsi dan peruntukannya;-----

23. Bahwa dengan adanya fakta Tata Ruang dan Zonasi di wilayah Jalan Tanjungsari adalah diperuntukan industri dan gudang, serta lokasi pasar Penggugat sangat berdekatan pasar yang sejenis maka beroperasinya pasar-pasar di Jalan Tanjungsari dan jalan Dupak yang tidak sesuai klasifikasi, fungsi dan zonasinya, maka dalam hal ini kegiatan operasional

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 64 sampai 94



usaha pasar Penggugat telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku (on rechte over head); -----

24. Bahwa oleh karena operasional pasar Penggugat telah terjadi perdagangan yang tidak sesuai ketentuan hukum yang berlaku, maka menjadi kewajiban hukum bagi Tergugat untuk melakukan tindakan penertiban dan menerapkan sanksi administratif sesuai dengan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 53 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat;-----

25. Bahwa terlepas dari ketentuan klasifikasi pasar sebagaimana uraian di atas, oleh karena di dalam Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R) Nomor : 503/3.0/436.6.11.2016 tertanggal 31 Oktober 2016, secara jelas diberikan dengan ketentuan bahwa "Persil tersebut dapat dipergunakan sebagai Pasar Khusus Buah sehingga sebagaimana ketentuan Dilarang Menjual Secara Grosir" maka dilarang untuk melakukan aktifitas jualan buah secara grosir. Maka tindakan Tergugat sudah tepat dan benar, melakukan penertiban dengan memberikan sanksi administratif terhadap Penggugat karena telah melanggar perizinan yang diberikan;-----

Berdasarkan alasan-alasan yang diuraikan diatas, maka Tergugat Intervensi mohon Kepada Ketua/Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang memeriksa dan mengadili perkara ini untuk memutuskan hal-hal sebagai berikut: -----

1. Menyatakan Obyek Sengketa I adalah bukan Keputusan Tata Usaha Negara;

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 65 sampai 94



2. Menyatakan gugatan Penggugat terkait Obyek Sengketa II telah lewat waktu (daluwarsa);-----
3. Menyatakan gugatan Penggugat kabur dan tidak jelas Obscur Libel ;-----
4. Menyatakan menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya;-----
5. Menghukum Penggugat untuk membayar seluruh biaya perkara yang timbul dalam perkara ini;-----

Atau apabila Majelis Hakim yang terhormat berpendapat lain maka mohon putusan yang seadil-adilnya (ex aquo et bono);-----

Menimbang, bahwa atas Jawaban Tergugat dan Jawaban Tergugat II Intervensi, Penggugat mengajukan Repliknya masing-masing terhadap Tergugat tertanggal 21 Agustus 2017 dan terhadap Tergugat II Intervensi tertanggal 27 September 2017 dan atas Replik Penggugat tersebut, Tergugat dan Tergugat II Intervensi mengajukan Dupliknya masing-masing tertanggal 6 September 2017 dan tertanggal 4 Oktober 2017 yang isi selengkapnya termuat dalam Berita Acara Persidangan, yang menjadi satu kesatuan dengan putusan ini ; -----

Menimbang, bahwa untuk memperkuat alasan-alasan gugatannya, Penggugat telah mengajukan bukti-bukti surat yang telah diberi tanda P-1 sampai dengan P-9 yang telah bermeterai cukup, dilegalisir di kantor pos, serta telah dicocokkan dengan asli atau copynya sebagai berikut : -----

1. Bukti P – 1 : Fotokopi sesuai dengan aslinya Akta Pendirian Perseroan Terbatas “PT. Hasil Bumi Persada Surabaya” Nomor 10, tanggal 29 Juli 2016 ;-----
2. Bukti P – 2 : Fotokopi sesuai dengan aslinya Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI, Nomor: AHU-0034218.AH.01.01. Tahun 2016, tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Perseroan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 66 sampai 94



Terbatas PT. Hasil Bumi Persada Surabaya, tanggal 02
Agustus 2016; -----

3. Bukti P – 3 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor :
510/5620/436.7.21/2017, tanggal 12 Mei 2017, Perihal : Surat
Peringatan ke-1, dari Kepala Dinas, yang ditujukan kepada
Pengelola Pasar Tanjungsari ; -----
4. Bukti P – 4 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor :
510/6998/436.7.21/2017, tanggal 30 Mei 2017, Perihal : Surat
Peringatan ke-2, dari Kepala Dinas, yang ditujukan kepada
Pengelola Pasar Tanjungsari ; -----
5. Bukti P – 5 : Fotokopi sesuai dengan aslinya Keputusan Kepala Dinas
Perdagangan Nomor : 1884/9789/436.7.21/2017, tanggal 12
Juli 2017 ; -----
6. Bukti P – 6 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Ijin Usaha Pengelolaan
Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor : 503/3.0/436.6.11/2016,
tanggal 31 Oktober 2016; -----
7. Bukti P – 7 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya, Peraturan Daerah Kota
Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan
Pemberdayaan Pasar Rakyat, tanggal 15 Juni 2015; -----
8. Bukti P – 8 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya, Peraturan Daerah Kota
Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara
Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan
Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang
Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, tanggal 25
September 2015; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 67 sampai 94



9. Bukti P – 9 : Fotokopi sesuai dengan aslinya Berita Acara Pengawasan,
tertanggal 13 September 2017 ;-----

Menimbang, bahwa selain bukti surat, Penggugat juga mengajukan 2
(dua) orang Saksi yaitu : -----

1. NANANG SUSILO, memberikan keterangan dibawah sumpah sebagai
berikut:-----

- Bahwa Saksi berjualan buah di Pasar Tanjung Sari No. 74 yang dikelola oleh Muzaki, dan sebelumnya Saksi berjualan dipasar Kembang lapak milik keluarga, dari keluarga secara turun temurun;-----
- Bahwa Saksi menyewa 2 tahun dari akhir tahun 2015;-----
- Bahwa pada saat menyewa Pengelola tidak pernah menunjukkan ijin kepada Saksi untuk atau sebaliknya dan Pengelola tidak pernah memberitahu tentang larangan-larangan itu, karena jualan Saksi secara eceran dari pengepul Pengepul dari Jember dan Lumajang, pepaya California, harganya Rp. 5 000 perbiji perkiloan, kalau beli atau 2 kg, 3 kg terserah, ada yang langsung dibawa atau dipacking;-----
- Bahwa Saksi pernah dengar ada ijin karena ada peristiwa, tahun 2010, pasar itu ditutup karena alasan terkait dengan perijinan, dan dibuka lagi, tahun 2015;-----
- Bahwa pada saat Saksi sewa diakhir tahun 2015 pernah ditempel aturan-aturan tidak boleh begini atau begitu di tempat itu tapi tidak membaca itu dan tidak ada pembicaraan mengenai hal itu ;-----
- Bahwa untuk penjualan Pepaya California jarang ada yang beli 1 ton yang pernah ada 20 kg sering, 50 kilo jarang, harga grosir tapi jualnya eceran;-
- Bahwa untuk jual 1 kg dengan 20 kg dengan selisih harga 10 ribu 1/ kg ;-

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 68 sampai 94



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Bahwa dalam 1 (satu) hari semalam kalau pas rame bisa habis sampai 2 ton tetapi kalau pas sepi bisa agak lama 1 sampai 2 hari agak lama habisnya dan rata-rata ada 20-30 orang pembeli ;-----
- Bahwa alasan pindah ke Tanjung Sari karena pertama kebetulan juga menanam pepaya, kalau menggunakan lapak-lapak becak tidak mau membeli;-----
- Bahwa Saksi tidak pernah mendengar Pengelola ditegur atau digusur oleh Satpol PP pada tahun 2016 pernah mendengar dari teman-teman saat ngobrol dan melihat TV di stasiun SBO ada ijin yang dipermasalahkan ;---
- Bahwa Saksi pernah mendengar kalau ijin mau dibekukan ; -----
- Bahwa maksud slogan saksi tentang harga grosir jual eceran adalah harga lebih murah meskipun beli satuan dibanding beli di supermarket;----
- Bahwa antara jual grosir dengan eceran tidak ada hitungan prosentase tetapiimbang ; -----
- Bahwa lapak Saksi tidak pernah tutup buka non stop 24 jam aktif dari habis Magrib sampai Subuh ada yang gantian jaga ; -----
- Bahwa jarak pasar Pasar Tanjung Sari dengan Pasar Oso Wilangan +10-15 kilo meter ; -----

2. MOCH. SOLEH, memberikan keterangan dibawah sumpah sebagai berikut: --

- Bahwa Saksi pedagang buah di Tanjung Sari No. 74, miliknya Pak H. Muzaki yang Saksi sewa tahun 2015 dengan harga sewa pertahunnya 15 juta perlapak luasnya 4x6 dan sudah permanen; -----
- Bahwa sebelumnya tahun 2010 mulai dagangnya di Koblen kemudian Saksi pindah ke Tanjung Sari karena Pasar Koblen ditutup sebab belum mempunyai ijin ;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 69 sampai 94

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Bahwa buah yang Saksi jual adalah Semangka Inul, yang ciri-cirinya warnanya kuning ada bijinya sedikit ;-----
- Bahwa pada saat sewa pertama, Pasar Tanjung Sari masih belum ada ijinnya, kemudian ditutup tahun 2014, selanjutnya, tahun 2015 ijinnya keluar dan dibuka dan Saksi berjualan lagi ;-----
- Bahwa Saksi pernah dikasih tahu ada aturan berjualan di Pasar Tanjung Sari berjualan secara ngecer tetapi tidak ada tertulis ;-----
- Bahwa aturan atau tulisan yang berisikan larangan penjualan secara grosir hanya untuk lapak Saksi sendiri ;-----
- Bahwa untuk Semangka sekali ngirim untuk semangka Inul 2 ton yang yang lebih banyak laku adalah Semangka Inul yang dijual secara ngecer dan cepat habis selama 3 hari dan untuk semangka biasa agak lama habisnya ;-----
- Bahwa Saksi pernah menjual secara banyak tapi hanya kadang-kadang tidak sering yang pembelinya adalah para langganan ;-----
- Bahwa pernah terjual sebanyak 100 kg untuk haulan selamatan atau dari Hotel, tidak ada yang dijual kembali; -----
- Bahwa untuk pembelian dalam jumlah banyak kalau pelanggan ada potongan harga, untuk semangka Inul potongan Rp. 3 ribu pertotal, kalau bukan pelanggan harga eceran potongan/diskon saja dari nilai total ;-----
- Bahwa Saksi tidak pernah mendengar ada masalah tetapi Saksi pernah mendengar ada gugatan permasalahannya karena tidak boleh berjualan grosir, Saksi tahu hal ini dari sosial media dan sampai sekarang masih lancar berjualan ;-----
- Bahwa Saksi berjualan selama 24 jam, tidak pernah tahu kalau 24 jam itu

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 70 sampai 94



dinamakan sebagai pasar apa, pokoknya jualan saja;-----

Menimbang, bahwa untuk memperkuat dalil-dalil bantahannya Tergugat mengajukan bukti-bukti surat yang diberitanda T-1 sampai dengan T-14, yang telah bermeterai cukup, dilegalisir dikantor pos, serta telah dicocokkan dengan asli atau copinya sebagai berikut :-----

1. Bukti T-1 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, tanggal 15 Juni 2015 ; -----
2. Bukti T-2 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya,, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 54 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat di Kota Surabaya, tertanggal 25 September atau Agustus 2015 ;-----
2. Bukti T-3 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, tanggal 25 September 2015;-----
3. Bukti T-4 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 40 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 54 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat di Kota Surabaya, tanggal 24 Oktober 2016;-----
4. Bukti T-5 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 20 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 71 sampai 94



Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 54 Tahun 2015
tentang Tata Cara Penerbitan Izin Usaha Pengelolaan Pasar
Rakyat di Kota Surabaya, tanggal 22 Mei 2017;-----

5. Bukti T-6 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Izin Usaha
Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor :
503/3.0/436.6.11/2016, tanggal 31 Oktober 2016 ; -----
6. Bukti T-7 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor :
510/5620/436.7.21/2017, tanggal 12 Mei 2017, Perihal : Surat
Peringatan ke-1, dari Kepala Dinas, yang ditujukan kepada
Pengelola Pasar Tanjungsari ; -----
7. Bukti T-8 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor :
510/6998/436.7.21/2017, tanggal 30 Mei 2017, Perihal : Surat
Peringatan ke-2, dari Kepala Dinas, yang ditujukan kepada
Pengelola Pasar Tanjungsari ; -----
8. Bukti T-9 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor :
510/8382/436.7.21/2017, tanggal 16 Juni 2017, Perihal : Surat
Peringatan ke-3, dari Kepala Dinas, yang ditujukan kepada
Pengelola Pasar Tanjungsari ; -----
9. Bukti T-10 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Keputusan Kepala Dinas
Perdagangan, Nomor : 1884/9798/436.7.21/2017, tentang
Penaan Sanksi Administratif Berupa Pembekuan Izin
Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat Kepada Pasar Tanjungsari,
tanggal 12 Juli 2017 ; -----
10. Bukti T-11 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Izin Usaha
Pengelolaan Pasar (IUP2R) Nomor : 503/3.0/436.6.11/ 2016,

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 72 sampai 94



tanggal 31 Oktober 2016 ; -----

11. Bukti T-12 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor :
510/5620/436.7.21/2017, tanggal 12 Mei 2017, Perihal : Surat
Peringatan ke-1, dari Kepala Dinas, yang ditujukan kepada
Pengelola Pasar Tanjungsari ; -----

12. Bukti T-13 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor :
510/6998/436.7.21/2017, tanggal 30 Mei 2017, Perihal : Surat
Peringatan ke-2, dari Kepala Dinas, yang ditujukan kepada
Pengelola Pasar Tanjungsari ; -----

13. Bukti T-14 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor :
510/8382/436.7.21/2017, tanggal 16 Juni 2017, Perihal : Surat
Peringatan ke-3, dari Kepala Dinas, yang ditujukan kepada
Pengelola Pasar Tanjungsari ; -----

Menimbang, bahwa selain mengajukan bukti surat, Tergugat juga
mengajukan 1 (Satu) orang Ahli yang bernama Prof. Dr. PHILIPUS M. HADJON,
S.H., memberikan keterangan dibawah janjimenurut Agama Katholik sebagai
berikut: -----

- Bahwa terkait dengan 3 objek sengketa yang dijadikan 1 yaitu Surat
Peringatan 1, 2 dan 3 dan 1 objek sengketa yaitu Surat Izin Usaha
Pengelolaan Pasar Rakyat dan dalam petitum gugatannya Penggugat 1.
meminta batal atau tidak sah surat objek ke-1 dan yang kedua Meminta
kepada Tergugat untuk Perubahan/Revisi dengan mencoret tulisan "dilarang
Menjual Secara Grosir pada Surat Ijin dimaksud, menurut Ahli bahwa dalam
Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Pasal 53 ayat 1, terhadap objek sengketa
3 Surat Peringatan dan 1 Surat Ijin memenuhi syarat atau tidak, keempatnya

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 73 sampai 94



tidak menjadi masalah, akan tetapi yang menjadi permasalahan adalah terhadap Petitum, Petitum didasarkan pada Pasal 53 ayat 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dimana dalam Pasal itu hanya menyebutkan bahwa agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah jadi tidak bisa untuk merubah substansinya ; -----

- Bahwa terkait dengan Ijin yang telah terbit tahun 2016, si Pemegang Ijin keberatan terhadap isi substansi yang ada di Surat Ijin yang terbit tahun 2017, menurut ahli dalam hal ini mana yang digugat di PTUN itu Ijin yang terbit tahun 2016 atau Keputusan Keberatan terhadap substansi Ijin yang terbit tahun 2017 kalau yang digugat atas Keberatan Terhadap Substansi Ijin Tahun 2017, apakah sebelumnya sudah ada keberatan ataukah tidak kepada Pemerintah Kota sehingga atas keputusan inilah yang digugat, tetapi apabila yang digugat di PTUN Surat Keputusan yang terbit Tahun 2016 maka jelas kadaluwarsa; -----
- Terkait dengan penerapan sanksi yang dilakukan oleh lembaga, dilihat terlebih dahulu konkritnya jenis sanksinya apa, kita lihat bahwa dalam sanksi administrasi itu bisa kumulatif, yang pertama bisa saja kalau peringatan itu dalam konteks apa, yang penting komulasi sanksi dimungkinkan apa tidak, permasalahannya misalnya ada peringatan tentang pembongkaran, apakah secara otomatis perintah pembongkaran itu merupakan tata usaha negara atau tidak, pembongkaran itu merupakan tindakan faktual, dan secara otomatis itu menjadi wewenang PTUN, oleh karena itu saya tidak sependapat, kompetensi absolut Pengadilan TUN jangan mendasarkan pada Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dalam ketentuan Peralihannya, kalau akan merubah kompetensi absolut PTUN ada pada

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 74 sampai 94



Pasal 47 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Peradilan Tata Usaha Negara bukan dengan mendasarkan pada Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014; -----

- Bahwa dalam hal kewenangan apakah ada landasan aturannya, dilihat dari normanya yang mengatur itu ; -----
- Bahwa dalam setiap Putusan yang akan dijatuhkan harus ada pentahapan, kemudian terakhir penjatuhan Peringatan, yang dihubungkan dengan ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 terkait dengan unsur yang final dalam hal Peringatan, Peringatan I ada batas waktunya yaitu dengan terbitnya Peringatan 2 maka Peringatan yang 1 sudah tidak lagi berlaku karena sudah masuk tahapan kedua dan tahapan yang kesatu sudah habis masa berlakunya, demikian pula selanjutnya dengan terbitnya Surat Peringatan yang ketiga maka Peringatan yang Pertama dan Kedua sudah tidak berlaku jadi ada tahapan waktu ; -----
- Bahwa dalam hal adanya pemberian keputusan secara bertahap yang tidak mau dilaksanakan oleh Penerima Putusan, maka konsekwensinya dengan munculnya sanksi ini sesuai dengan tahapan prosedur, bisa dikatakan tidak ada catat prosedur dari yang Pemberi sanksi karena tahapan sudah dilalui; --
- Bahwa ketika person menerima Surat Keputusan bukan tahun 2017, tapi isinya diketahui baru setelah dia menerima Surat Peringatan yang merugikan dia, apakah keputusan itu bisa dimasukkan sebagai sebagai Keputusan Tata Usaha Negara apa tidak, sejak dia mengetahui Surat Peringatan 1, 2, 3, dan isi-isi dari Ijin tersebut baru diketahui, sedangkan kewajiban dari Pemberi Ijin tidak pernah menerangkan sama sekali mengenai ijin tersebut yang dia terima, maka di dalam Surat Ijin ada hal-hal yang apa yang menjadi

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 75 sampai 94



kewajiban-kewajibannya, ini sangat problematis kalau dia mengatakan belum pernah mengetahui isi-isi sedangkan di telah menerima ijin, pertanyaannya kenapa dia bisa melakukan usaha ; -----

- Bahwa dalam Surat Ijin Usaha yang terpenting dalam undang-undang apakah itu merupakan Keputusan Tata Usaha Negara atau tidak tidak kewajiban-kewajiban dari Pemberi Ijin untuk memberikan keterangan itu apa yang harus dipenuhi; -----

Menimbang, bahwa untuk memperkuat dalil-dalil bantahannya, Tergugat II Intervensi mengajukan bukti-bukti surat yang diberitanda T.Int-1 sampai dengan T.Int-24, yang telah bermeterai cukup, dilegalisir dikantor pos, serta telah dicocokkan dengan asli ataucopinya sebagai berikut :-----

1. Bukti T.Int-1 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Surabaya dengan PT. Selaras Makmur Bersama, Nomor : 415.4/4066/436.6.16/2009 dan Nomor : 008/MOU-PIOS/SeMB/VIII/2009, tanggal 27 Agustus 2009 ; -----
2. Bukti T.Int-2 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Salinan Akta Anggaran Dasar Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya Disingkat P2SB-PIOS, Nomor 29, tanggal 13 Juli 2016 ;-----
3. Bukti T.Int-3 : Fotokopi sesuai dengan aslinya Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI, Nomor : AHU-0011170.AH.01.07. Tahun 2017, tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya, tanggal 27 Juli 2017; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 76 sampai 94



4. Bukti T.Int-4 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Keterangan Domisili Nomor : 503/112/436.9.19.3/2017, tanggal 14 Agustus 2017, dari Lurah Tambak Osowilangon ; -----
5. Bukti T.Int-5 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor : 503/1.0/436.6.11/2016, tanggal 01 April 2016 ; -----
6. Bukti T.Int-6 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat tertanggal 06 April 2017, Perihal Aspirasi dan Pengaduan Masyarakat, dari Paguyuban Pedagang Pasar Induk Osowilangon Surabaya yang ditujukan kepada Ketua Komisi B DPRD Kota Surabaya; -----
7. Bukti T.Int-7 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor : 005/222/436.5/2017, tertanggal 13 April 2017, Perihal Undangan dari DPRD Kota Surabaya, yang ditujukan kepada Pimpinan dan Para Anggota Komisi B DPRD Kota Surabaya. Dll ; -----
8. Bukti T.Int-8 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat tertanggal 02 Mei 2017, Perihal : Pengaduan dan Mohon Penertiban Perda Pasar, dari Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya (P2BS-PIOS) Surabaya yang ditujukan kepada Kepala Dinas Perdagangan Kota Surabaya; -----
9. Bukti T.Int-9 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor : 002/P2SB-PIOS/V/2017, tertanggal 08 Mei 2017, Perihal : Mohon Dengar Pendapat (Audensi) dari Perkumpulan Pedagang

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 77 sampai 94



Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya (P2BS-PIOS) Surabaya yang ditujukan kepada Ibu Walikota Surabaya ; -----

10.Bukti T.Int-10 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor : 005/3029/436.2.1/2017, tertanggal 29 Mei 2017, Perihal : Undangan dari Sekretaris Daerah, yang ditujukan kepada Kepala Dinas Ketahanan Pangan & Pertanian. Dll ; -----

11.Bukti T.Int-11 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor : 004/P2SB-PIOS/VI/2017, tertanggal 16 Juni 2017, Perihal : Tindak Lanjut Penerbitan Perda Pasar dari Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya (P2BS-PIOS) Surabaya yang ditujukan kepada Ketua DPRD Kota Surabaya ; -----

12.Bukti T.Int-12 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor : 005/P2SB-PIOS/VII/2017, tertanggal 10 Juli 2017, Perihal : Tindak Lanjut Penerbitan Perda Pasar dari Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya (P2BS-PIOS) Surabaya yang ditujukan kepada Ketua Komisi B DPRD Kota Surabaya; -----

13.Bukti T.Int-13 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor : 005/2740/436.5/2017, tertanggal 10 Juli 2017, Perihal : Undangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Surabaya, yang ditujukan kepada Pimpinan dan Para Anggota Komisi B DPRD Kota Surabaya, dll ; -----

14.Bukti T.Int-14 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor : 006/P2SB-

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 78 sampai 94



PIOS/VII/2017, tertanggal 20 Juli 2017, Perihal : Tindak Lanjut Pertemuan tanggal 13 Juli 2017 dari Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya (P2BS-PIOS) Surabaya yang ditujukan kepada Ketua Komisi B DPRD Kota Surabaya;-----

15.Bukti T.Int-15 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor : 007/P2SB-PIOS/VII/2017, tertanggal 21 Juli 2017, Perihal : Tindak Lanjut Pertemuan tanggal 13 Juli 2017 dari Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya (P2BS-PIOS) Surabaya yang ditujukan kepada Ketua Komisi B DPRD Kota Surabaya;-----

16.Bukti T.Int-16 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor : 510/11361/436.7.21/2017, tertanggal 26 Juli 2017, Perihal : Tanggapan dari Kepala Dinas, yang ditujukan kepada Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya (P2BS-PIOS) Surabaya;-----

17.Bukti T.Int-17 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya, Surat Nomor : 510//436.7.21/2017, tertanggal Maret 2017, Perihal : Surat Rekomendasi dari Ketua Tim Hasil Analisa Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Setempat yang ditujukan kepada Kepala Dinas ;-----

18.Bukti T.Int-18 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surabaya Tahun 2014-2034, tertanggal 22 Agustus 2014 ;-----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 79 sampai 94



19. Bukti T.Int-19 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, tanggal 15 Juni 2015 ; -----
20. Bukti T.Int-20 : Fotokopi sesuai dengan fotokopinya, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, tanggal 25 September 2015;-----
21. Bukti T.Int-21 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Nomor : 220/8448/436.8.5/2017, tertanggal 29 September 2017, Perihal : Surat Jawaban dari Plt. Kepala Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat, yang ditujukan kepada Perkumpulan Pedagang Sayur dan Buah Pasar Induk Osowilangon Surabaya (P2BS-PIOS) Surabaya;-----
22. Bukti T.Int-22 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Surat Pernyataan dari Moch. Ramadhon bulan Juni 2017;-----
23. Bukti T.Int-23 : Fotokopi sesuai dengan aslinya, Kwitansi Pembelian Buah-buahan Secara Grosir pada bulan April dan Juni ;-----
24. Bukti T.Int.-24 : Fotocopy sesuai dengan asli Salinan Akta Notaris Nomor 13, tanggal 24 Oktober 2017, tentang Pernyataan Kesaksian;----

Menimbang, bahwa Para Pihak telah mengajukan kesimpulannya masing-masing tertanggal 06 Desember 2017, yang isi selengkapnya termuat dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan dengan putusan ini ;

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 80 sampai 94



Menimbang, bahwa segala sesuatu yang belum termuat dalam putusan ini, Pengadilan menunjuk kepada Berita Acara Pemeriksaan Persiapan dan Berita Acara Persidangan yang merupakan satu kesatuan dengan putusan ini ; --

TENTANG PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan dari gugatan Penggugat adalah terurai dalam duduknya perkara tersebut;-----

Menimbang, bahwa surat keputusan yang dimohonkan batal atau tidak sah oleh Penggugat, serta mewajibkan Tergugat untuk mencabutnya adalah :

1. a. Surat Peringatan Ke-1 Nomor : 510/5620/436.7.21/2017, tanggal 12 Mei 2017; (bukti P-3 = T-7 = T-12); -----
- b. Surat Peringatan Ke-2 Nomor : 5110/6998/436.7.21/2017, tertanggal 30 Mei 2017; (bukti P-4 = T-8 = T-13); -----
- c. Surat Peringatan Ke-3 Nomor : 510/8382/436.7.21/2017, tanggal 16 Juni 2017; (bukti T-9 = T-14); -----

Selanjutnya semua Surat Peringatan tersebut disebut Objek Sengketa I;-----

2. Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor : 503/3.0/436.6.11/2016, tertanggal 31 Oktober 2016, yang mana dalam huruf "b" Izin tersebut disebutkan "dilarang menjual secara grosir", selanjutnya disebut Objek Sengketa (bukti P-6 = T-6 = T-11); -----

Menimbang, bahwa atas gugatan tersebut, pihak Tergugat telah menanggapi dengan menyampaikan surat jawabannya masing-masing tertanggal 09 Agustus 2017, yang menyampaikan DALAM EKSEPSI dan DALAM POKOK PERKARA; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 81 sampai 94



Menimbang, bahwa atas gugatan tersebut, Pihak Tergugat II Intervensi telah menanggapi dengan menyampaikan Jawabannya tertanggal 13 September 2017 yang hanya menyampaikan DALAM POKOK PERKARA, namun menyampaikan dalil-dali yang bersifat ekseptip: -----

1. Gugatan Penggugat Kabur dan Tidak Jelas (Obscur Libel);-----
2. Gugatan Penggugat Kadaluwarsa;-----

Menimbang, bahwa atas Jawaban Tergugat dan Tergugat II Intervensi tersebut, pihak Penggugat telah menanggapi dengan menyampaikan Repliknya masing-masing tertanggal 21 Agustus 2017 dan 27 September 2017, sedangkan pihak Tergugat dan Tergugat II Intervensi menyampaikan Dupliknya masing-masing tertanggal 06 September 2017 dan 04 Oktober 2017;-----

Menimbang, bahwa sebelum mempertimbangkan pokok perkara, pengadilan akan terlebih dahulu mempertimbangkan mengenai eksepsi-eksepsi dan dalil yang bersifat ekseptip yang disampaikan oleh Tergugat dan Tergugat II Intervensi; -----

DALAM EKSEPSI; -----

Menimbang, bahwa eksepsi-eksepsi yang disampaikan oleh Tergugat adalah :-----

1. Objek Sengketa I Bukan Termasuk Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN);--
2. Gugatan Penggugat terkait dengan Objek Sengketa II telah Lewat Waktu (Daluwarsa); -----
3. Gugatan Penggugat Salah Objek; -----
4. Gugatan Kabur dan Tidak Jelas; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 82 sampai 94



Menimbang, bahwa dalil-dalil yang bersifat ekseptip yang disampaikan oleh Tergugat II Intervensi adalah : -----

1. Gugatan Penggugat Kabur dan Tidak Jelas (Obscur Libel);-----
2. Gugatan Penggugat Kadaluwarsa;-----

Menimbang, bahwa eksepsi-eksepsi dan dalil yang bersifat ekseptip yang disampaikan baik oleh Tergugat dan Tergugat II Intervensi apabila dirangkum adalah sebagai berikut : -----

1. Objek Sengketa I Bukan Termasuk Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN);--
2. Gugatan Penggugat terkait dengan Objek Sengketa II telah Lewat Waktu (Daluwarsa); -----
3. Gugatan Penggugat Salah Objek; -----
4. Gugatan Kabur dan Tidak Jelas; -----

Menimbang, bahwa terhadap eksepsi-eksepsi dan juga dalil-dalil yang bersifat ekseptip yang disampaikan oleh Tergugat dan Tergugat II Intervensi akan diuraikan secara berurutan, dengan catatan apabila eksepsi-eksepsi dan dalil yang bersifat ekseptip tersebut diterima oleh Pengadilan, maka eksepsi lain tidak akan dipertimbangkan lagi, dan gugatan Penggugat dinyatakan tidak diterima; -----

Menimbang, bahwa selanjutnya Pengadilan akan mempertimbangkan terlebih dahulu eksepsi dan dalil yang bersifat ekseptip pada angka 1 dari Tergugat dan Tergugat II Intervensi tentang Objek Sengketa I bukan termasuk Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), sebagai berikut ; -----

Menimbang bahwa, yang menjadi objek sengketa I dalam perkara ini adalah berupa : -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 83 sampai 94



- a. Surat Peringatan Ke-1 Nomor : 510/5620/436.7.21/2017, tanggal 12 Mei 2017; (P-3 = T-7 = T-12); -----
- b. Surat Peringatan Ke-2 Nomor : 5110/6998/436.7.21/2017, tertanggal 30 Mei 2017; (P-4 = T-8 = T-13); -----
- c. Surat Peringatan Ke-3 Nomor : 510/8382/436.7.21/2017, tanggal 16 Juni 2017 (T-9 = T-14); -----

Menimbang bahwa, kriteria Keputusan Tata Usaha Negara, berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunyi: "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";-----

Menimbang bahwa, berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Konsepsi Keputusan Tata Usaha Negara diatur lebih detail dan menyeluruh sehingga menimbulkan konstruksi hukum baru tentang elemen yang terkandung di dalam Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi objek sengketa, dimana dalam Pasal 1 angka 7 menyebutkan: "Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan";---

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 84 sampai 94



Menimbang bahwa, sesuai ketentuan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memperluas makna Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dibandingkan dengan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, dimana dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dalam Pasal 87 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: -----

- 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. -----

Menimbang bahwa, untuk memperkuat keberlakuan Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Majelis Hakim mendasarkan pada doktrin menurut Maria Farida Indrati, S. dalam bukunya “Ilmu Perundang-undangan (jenis, fungsi dan Materi Muatan). Konisius, Yogyakarta, 2007, Hal 39 mengemukakan “Dapat terjadi, suatu ketentuan dalam sebuah Peraturan Perundang-undangan tidak berdaya guna lagi walaupun sebuah peraturan tersebut berdaya laku (karena belum dicabut). Hal ini dapat terjadi bila dalam suatu Peraturan Perundang-undangan merumuskan ketentuan yang bertujuan

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 85 sampai 94



untuk menggantikan rumusan dalam Peraturan Perundang-undangan yang lain, tetapi tidak dengan melakukan pencabutan terhadap ketentuan yang diubah”;----

Menimbang, bahwa setelah mencermati ketentuan pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 serta ketentuan pasal 87 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, unsur-unsur dari suatu Keputusan Tata Usaha Negara (beschikking) adalah : -----

- 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. -----

Menimbang bahwa, setelah mencermati objek sengketa lberupa : a). Surat Peringatan Ke-1 Nomor : 510/5620/436.7.21/2017, tanggal 12 Mei 2017, b). Surat Peringatan Ke-2 Nomor : 5110/6998/436.7.21/2017, tertanggal 30 Mei 2017, c). Surat Peringatan Ke-3 Nomor : 510/8382/436.7.21/2017, tanggal 16 Juni 2017, a quo dan dihubungkan dengan unsur-unsur Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, dapat diuraikan sebagai berikut: -----

Menimbang, bahwa Objek sengketa I adalah suatu penetapan tertulis yang dapat dilihat dari bentuk fisik (vide Bukti (P-3 = T-7 = T-12), (P-4 = T-8 = T-13), dan T-9 = T-14); -----

Menimbang, bahwa Objek sengketa I dikeluarkan/diterbitkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan Eksekutif, dalam hal ini

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 86 sampai 94



adalah Kepala Dinas Perdagangan Kota Surabaya, yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berupa penerbitan objek sengketa I a quo; -----

Menimbang, bahwa Objek sengketa I diterbitkan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan dan/atau Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (Keputusan Tata Usaha Negara dan/atau Tindakan yang bersumber dari kewenangan terikat) dapat dilihat dalam substansi surat keputusan);-----

Menimbang, bahwa Objek sengketa I dalam perkara a quo bersifat Konkret-Individual, ditujukan kepada Pengelola Pasar Tanjungsari Surabaya di Jalan Tanjungsari Nomor 74 Surabaya; -----

Menimbang, bahwa selanjutnya pengadilan akan mempertimbangkan apakah Objek Sengketa I merupakan Keputusan Tata Usaha Negara dan/atau Tindakan yang bersifat Final dalam arti luas atau bukan?; -----

Menimbang, bahwa pengertian bersifat final berarti akibat hukum yang ditimbulkan serta dimaksudkan dengan mengeluarkan Penetapan tertulis itu harus benar sudah merupakan akibat hukum yang definitif, sedangkan pengertian final dalam arti luas adalah mencakup keputusan yang diambil alih oleh atasan pejabat yang berwenang; -----

Menimbang, bahwa setelah mencermati objek sengketa I berupa :a). Surat Peringatan Ke-1 Nomor : 510/5620/436.7.21/2017, tanggal 12 Mei 2017, b). Surat Peringatan Ke-2 Nomor : 5110/6998/436.7.21/2017, tertanggal 30 Mei 2017, c). Surat Peringatan Ke-3 Nomor : 510/8382/436.7.21/2017, tanggal 16 Juni 2017,, diperoleh fakta hukum bahwaternyata berlakunya surat-surat tersebut adalah hanya masing-masing selama 14 (empat belas) hari sejak tanggal diterbitkan, sehingga Surat Peringatan Ke-1 berakhir tanggal 26 Mei

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 87 sampai 94



2017, Surat Peringatan Ke-2 berakhir tanggal 13 Juni 2017, sedangkan Surat Peringatan Ke-3 berakhir tanggal 30 Juni 2017, dan hal tersebut sesuai dengan ketentuan pasal 68 ayat (1) huruf (a) Undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa Keputusan berakhir apabila habis masa berlakunya, dan juga sejalan dengan pendapat ahli Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, SH; -----

Menimbang, bahwa sesuai ketentuan Pasal 28 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat juncto pasal 2 Peraturan Walikota Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat dinyatakan bahwa : -----

“ Setiap orang dan/atau badan hukum yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1), Pasal 8, Pasal 11 ayat (1), pasal 17 dan/atau pasal 18, dikenakan sanksi administrative, sedangkan Sanksi administratif sebagaimana dimaksud berupa : -----

- a. Peringatan tertulis; -----
- b. Pembekuan IUP2R; -----
- c. Pencabutan IUP2R; dan/atau ; -----
- d. Penutupan pasar rakyat melalui penyegelan; -----

Menimbang, bahwa apabila dihubungkan pengertian unsur Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat final dalam arti lebih luas dengan ketentuan Pasal 28 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat juncto pasal 2 Peraturan Walikota Surabaya Nomor 53 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 88 sampai 94



Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Rakyat, dan juga objek sengketa I berupa : a). Surat Peringatan Ke-1 Nomor : 510/5620/436.7.21/2017, tanggal 12 Mei 2017, b). Surat Peringatan Ke-2 Nomor : 5110/6998/436.7.21/2017, tertanggal 30 Mei 2017, c). Surat Peringatan Ke-3 Nomor : 510/8382/436.7.21/2017, tanggal 16 Juni 2017, dan juga keterangan ahli, pengadilan berpendapat bahwa Objek Sengketa I tersebut sudah berakhir dan tidak menimbulkan akibat hukum lagi, sehingga Objek Sengketa I tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang bisa digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara, dan oleh karenanya maka eksepsi atau dalil yang bersifat ekseptip dari Tergugat dan Tergugat II Intervensi tentang Objek Sengketa I bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara beralasan hukum untuk diterima; -----

Menimbang, bahwa selanjutnya Pengadilan akan mempertimbangkan tentang eksepsi atau dalil yang bersifat ekseptip yang disampaikan oleh Tergugat dan Tergugat II Intervensi tentang Gugatan Penggugat terkait Objek Sengketa II telah lewat waktu, atau apakah Gugatan Para Penggugat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya masih dalam tenggang waktu 90 (Sembilan puluh) hari ?; -----

Menimbang bahwa, tenggang waktu (time limit) untuk mengajukan gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menyebutkan: "Gugatan dapat diajukan dalam tenggang waktu sembilan puluh hari sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara"; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 89 sampai 94



Menimbang bahwa, objek sengketa II dalam perkara a quo adalah Surat Izin Usaha Pengelolaan Pasar Rakyat (IUP2R), Nomor : 503/3.0/436.6.11/2016, tertanggal 31 Oktober 2016, yang mana dalam huruf "b" Izin tersebut disebutkan "dilarang menjual secara grosir", selanjutnya disebut Objek Sengketa (bukti P-6 = T-6 = T-11); -----

Menimbang, bahwa objek sengketa II tersebut ditujukan kepada PT. Hasil Bumi Persada Surabaya dengan Penanggung Jawab dan Jabatan adalah H. Achmad Muzakki, yang diterbitkan tanggal 31 Oktober 2016, sehingga dalam hal ini, Penggugat adalah orang/badan hukum yang dituju langsung terhadap keputusan tersebut; -----

Menimbang, bahwa sesuai keterangan dari Pengelola yaitu H. Achmad Muzakki di persidangan tanggal 22 Nopember 2017 yang menyatakan bahwa Objek Sengketa II tersebut diurusnya sendiri di kantor Dinas Perdagangan Kota Surabaya, dan IUP2R (objek sengketa II) tersebut telah selesai dan diterima pada tahun 2016; -----

Menimbang, bahwa apabila dicermati gugatan Penggugat, pengadilan memperoleh fakta hukum bahwa Gugatan didaftarkan di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya pada tanggal 16 Juni 2017, sehingga apabila dihubungkan antara diketahuinya Objek Sengketa II oleh Penggugat yaitu Tahun 2016 dengan diajukannya Gugatan pada tanggal 16 Juni 2017 Pengadilan berkesimpulan bahwa Pengajuan gugatan telah melewati tenggang waktu 90 hari, dan oleh karenanya maka eksepsi atau dalil yang bersifat ekseptip dari Tergugat dan Tergugat II Intervensi tentang Gugatan Penggugat terkait Objek Sengketa II telah lewat waktu beralasan hukum untuk diterima; -----

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 90 sampai 94



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa oleh karena eksepsi atau dalil yang bersifat ekseptip dari Tergugat dan Tergugat II Intervensi tentang Objek Sengketa I bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara dan Gugatan Penggugat terkait Objek Sengketa II telah lewat waktu diterima oleh Pengadilan, maka eksepsi lain tidak relevan lagi untuk dipertimbangkan; -----

DALAM POKOK PERKARA; -----

Menimbang, bahwa oleh karena eksepsi atau dalil yang bersifat ekseptip dari Tergugat dan Tergugat II Intervensi tentang Objek Sengketa I bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara dan Gugatan Penggugat terkait Objek Sengketa II telah lewat waktu diterima oleh Pengadilan, maka pokok perkara tidak relevan untuk dipertimbangkan, dan sudah sepatutnya Gugatan Penggugat dinyatakan tidak dapat diterima; -----

Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Penggugat dinyatakan tidak dapat diterima, maka terhadap permohonan Penundaan Pelaksanaan Objek-objek sengketa yang dimohonkan oleh Penggugat harus pula dinyatakan ditolak;

Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Penggugat dinyatakan tidak dapat diterima, maka sesuai ketentuan pasal 110 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Penggugat dihukum untuk membayar biaya perkara yang besarnya akan dimuat dalam amar putusan ini;----

Menimbang, bahwa terhadap bukti-bukti yang tidak dipertimbangkan dalam putusan ini, tetap dilampirkan dan menjadi satu kesatuan dengan berkas perkara; -----

Mengingat ketentuan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 juncto Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 juncto Undang-undang Nomor 51

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 91 sampai 94

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Tahun 2009, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta peraturan hukum lain yang berkaitan; -----

MENGADILI ;

DALAM PENUNDAAN ; -----

- Menolak Permohonan Penundaan yang diajukan oleh Penggugat; -----

DALAM EKSEPSI ; -----

- Menerima eksepsi dan dalil yang bersifat eksepstip dari Tergugat dan Tergugat II Intervensi tentang Objek Sengketa I bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara dan Gugatan Penggugat terkait Objek Sengketa II telah lewat waktu; -----

DALAM POKOK PERKARA ; -----

1. Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima; -----
2. Menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp.279.000,- (dua ratus tujuh puluh Sembilan ribu rupiah); -----

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, pada Hari Selasa, tanggal 12 Desember 2017, oleh kami I NYOMAN HARNANTA, S.H.,M.H. sebagai Hakim Ketua Majelis, dengan LUSINDA PANJAITAN, S.H.,M.H. dan MERNA CINTHIA, S.H.,M.H. masing-masing sebagai Hakim Anggota, putusan tersebut diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum pada Hari Selasa, tanggal 19 Desember 2017, oleh Majelis Hakim tersebut diatas dengan dibantu oleh BIBIANA NIKEN SETYORATRI, S.H.,M.H. sebagai Panitera Pengganti

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 92 sampai 94

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia
putusan.mahkamahagung.go.id

Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, dengan dihadiri oleh Kuasa
Penggugat, Kuasa Tergugat dan Kuasa Tergugat II Intervensi;-----

HAKIM-HAKIM ANGGOTA

Ttd.

LUSINDA PANJAITAN, S.H.,M.H.

Ttd.

MERNA CINTHIA, S.H.,M.H.

KETUA MAJELIS

Ttd.

I NYOMAN HARNANTA, S.H.,M.H.

PANITERA PENGANTI

Ttd.

BIBIANA NIKEN SETYORATRI, S.H.,M.H.

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 93 sampai 94



Perincian Biaya Perkara :

- Pendaftaran Gugatan	:	Rp	30.000,-
- Redaksi	:	Rp	5.000,-
- Materai	:	Rp	6.000,-
- Kepaniteraan	:	Rp	<u>238.000,-</u>
Jumlah	:	Rp	279.000,-

(Dua Ratus Tujuh Puluh Sembilan Ribu Rupiah)

Putusan Nomor : 68/G/2017/PTUN.SBY, dari halaman 94 sampai 94