



PUTUSAN

Nomor 58 P/HUM/2017

**DEMI Keadilan Berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa  
MAHKAMAH AGUNG**

Memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Subang Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan terhadap Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

**DRS. EEP HIDAYAT, M.SI**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Blok Sukawarna RT 005 RW 001 Kelurahan Cigadung Kecamatan Subang Kabupaten Subang Provinsi Jawa Barat, pekerjaan wiraswasta;  
Selanjutnya disebut sebagai Pemohon;

melawan:

**I. BUPATI SUBANG**, tempat kedudukan di Jalan Dewi Sartika Nomor 2 Subang, Provinsi Jawa Barat;

Selanjutnya memberi kuasa kepada:

1. Drs. H. ABDURAKHMAN, M.Si., Sekretaris Daerah Kabupaten Subang;
2. BAMBANG SUHENDAR, S.I.P., Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat Setda. Kabupaten Subang;
3. TINNI DAUD, S.H., Kepala Bagian Hukum Setda. Kabupaten Subang;
4. YOYON KARYONO, S.H. Kasubbag. Produk Hukum Setda. Kabupaten Subang;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 180.01/2119/Hk tanggal 19 Oktober 2017;

**II. KETUA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH SUBANG**, tempat kedudukan di Jalan Dewi Sartika Nomor 1 Subang, Provinsi Jawa Barat;

1. Drs. H. ABDURAKHMAN, M.Si., Sekretaris Daerah Kabupaten Subang;
2. BAMBANG SUHENDAR, S.I.P., Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat Setda. Kabupaten Subang;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

3. TINNI DAUD, S.H., Kepala Bagian Hukum Setda. Kabupaten Subang;

4. YOYON KARYONO, S.H. Kasubbag. Produk Hukum Setda. Kabupaten Subang;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor Nomor 180/643-Setwan tanggal 19 Oktober 2017;

Selanjutnya disebut sebagai Termohon ;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

Menimbang, bahwa Para Pemohon dengan surat permohonannya tertanggal 9 Juli 2017 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada tanggal 26 September 2017 dan diregister dengan Nomor 58 P/HUM/2017 telah mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil Peraturan Daerah Kabupaten Subang Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan terhadap Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

## LATAR BELAKANG

Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan lahir di tengah-tengah Toko Swalayan yang merambah sampai ke tingkat pelosok pedesaan dan telah meminggirkan usaha masyarakat yang berdagang sejenis toko modern.

Kelahiran Perda *a quo* diakibatkan oleh keharusan menyesuaikan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan (Bukti P-4) dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern (Bukti P-5), sehingga dengan diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, maka Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penataan Pasar Tradisional dan Toko Modern dicabut dan dinyatakan tidak



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

berlaku sebagaimana ditegaskan Pasal 43 Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 *a quo*.

Sedangkan kelahiran Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan adalah sebagai konsekuensi logis diterbitkannya Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

Bahwa Peraturan Daerah sebelumnya tidak berpengaruh besar terhadap pelemahan ekonomi masyarakat yang berdagang usaha sejenis toko swalayan karena jumlahnya dibatasi hanya 150 toko swalayan untuk seluruh wilayah Kabupaten Subang, namun pada Perda Nomor 6 *a quo* sebagaimana Peraturan Bupati *A quo* tidak dilakukan pembatasan yang membuat ketidakpastian bagi usaha ekonomi kecil dan menengah masyarakat yang akan berusaha berjualan sejenis barang di toko swalayan, karena sebuah kekhawatiran sewaktu-waktu akan didirikan toko swalayan waralaba di pinggir atau di depan toko masyarakat yang sejenis barang dagangannya dengan toko swalayan sebagaimana sekarang ini.

Seiring dengan usaha toko swalayan waralaba yang sangat menjanjikan, maka menjamurlah usaha toko swalayan waralaba sampai ke tingkat pelosok pedesaan yang berpengaruh besar dalam meminggirkan usaha masyarakat yang barangnya sejenis dengan toko swalayan dan jumlahnya sudah sangat tidak terkendali dan naifnya banyak dilakukan tanpa mengantongi ijin berjualan.

Masyarakat pun sering menyampaikan aspirasinya, baik ke DPRD maupun kepada Pemerintah Daerah, namun tidak pernah mendapat tanggapan, padahal Pemerintah Daerah melalui Penyidik Pegawai Negeri Sipil bisa menindak tegas para pengusaha pendiri Toko Modern tanpa ijin bahkan sampai menetapkan tersangka terhadap para pelanggar Toko Swalayan sebagaimana diterangkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan Pasal 106 yang menyatakan "Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha Perdagangan tidak memiliki perizinan di bidang Perdagangan yang diberikan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)" dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang perdagangan itu pula disebutkan PPNS yang ada di daerah, tentunya termasuk di Kabupaten Subang diberi wewenang khusus sebagai penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan sesuai

Halaman 3 dari 51 halaman. Putusan Nomor 58 P/HUM/2017



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

dengan Undang-Undang ini dan karenanya diberikan kewenangan untuk memeriksa, memanggil dan menetapkan pelanggaran aturan perdagangan sebagai tersangka (baca : Pasal 103 (1) Selain penyidik pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan instansi Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang Perdagangan diberi wewenang khusus sebagai penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan sesuai dengan Undang-Undang ini. (2) Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai wewenang: a. menerima laporan atau pengaduan mengenai terjadinya suatu perbuatan yang diduga merupakan tindak pidana di bidang Perdagangan; b. memeriksa kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan dugaan tindak pidana di bidang Perdagangan; c. memanggil orang, badan usaha, atau badan hukum untuk diminta keterangan dan alat bukti sehubungan dengan tindak pidana di bidang Perdagangan; d. memanggil orang, badan usaha, atau badan hukum untuk didengar dan diperiksa sebagai saksi atau sebagai tersangka berkenaan dengan dugaan terjadinya dugaan tindak pidana di bidang Perdagangan; e. memeriksa pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan dugaan tindak pidana di bidang Perdagangan; f. meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan yang terkait dengan dugaan tindak pidana di bidang Perdagangan; g. melakukan pemeriksaan dan penggeledahan tempat kejadian perkara dan tempat tertentu yang diduga terdapat alat bukti serta melakukan penyitaan dan/atau penyegelan terhadap Barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara dugaan tindak pidana di bidang Perdagangan; h. memberikan tanda pengaman dan mengamankan Barang bukti sehubungan dengan dugaan tindak pidana di bidang Perdagangan; i. memotret dan/atau merekam melalui media audiovisual terhadap orang, Barang, sarana pengangkut, atau objek lain yang dapat dijadikan bukti adanya dugaan tindak pidana di bidang Perdagangan; j. mendatangkan dan meminta bantuan atau keterangan ahli dalam rangka melaksanakan tugas penyidikan dugaan tindak pidana di bidang Perdagangan; dan k. menghentikan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Bukti P-4).

Bahwa seyogyanya, Pemerintah Daerah menertibkan dan menindak terlebih dahulu toko swalayan yang membuka usahanya tanpa ijin dan yang berada diluar zona peruntukan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014, namun walaupun tokma dan toko swalayan melakukan pelanggaran terang-terangan, bahkan melawan Pemerintah Daerah, kelihatan Pemerintah Daerah

Halaman 4 dari 51 halaman. Putusan Nomor 58 P/HUM/2017



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

melakukan pembiaran, hal tersebut berbeda sekali ketika Pemerintah Daerah Subang menertibkan pelaku usaha kecil yang berjualan di luar zona peruntukkan.

Bahwa karena menjamurnya toko swalayan tanpa ijin dibiarkan oleh Bupati dan DPRD Kabupaten Subang, maka beberapa pejabat pun diindikasikan mendirikan toko swalayan dan menurut informasi dari Drs. H. Ugit Sugiana, Kepala Dinas Koperasi UMKM, Perdagangan dan Perindustrian, sebagaimana diinformasikan Sdr. Eko W. Lesmana, warga masyarakat Pagaden, termasuk saudaranya Bupati Subang pun diindikasikan mendirikan Toko Swalayan tanpa ijin.

Bahwa ketika DPRD mengambil langkah inisiatif untuk mencabut Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penataan Pasar Tradisional dan Toko Modern membawa harapan tersendiri bagi pelaku usaha kecil menengah masyarakat Kabupaten Subang karena diyakini DPRD tidak akan mengkhianati masyarakatnya, namun ketika pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang merupakan inisiatif DPRD Kabupaten Subang itu digelar bersama pihak Bupati Subang, masyarakat mencium aroma indikasi pengkhianatan yang dilakukan oleh DPRD dan Bupati Subang melalui aparat Pemda Subang.

Bahwa serta merta saja masyarakat melakukan gerakan membatalkan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah dimaksud sehingga tertunda cukup lama, namun di luar sepengetahuan masyarakat, pada malam hari DPRD mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah Nomor 6 a quo sehingga terbitlah Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang di dalamnya terdapat hal-hal berikut :

1. Tidak membatasi jumlah toko swalayan yang bertentangan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 3 ayat "(1) Jumlah Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, serta jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dengan Pasar Tradisional atau toko eceran tradisional ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat."

Halaman 5 dari 51 halaman. Putusan Nomor 58 P/HUM/2017





2. Memanipulasi kalimat dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 2 (1) Pendirian Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern wajib berpedoman Pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Provinsi/Kabupaten/Kota, termasuk Peraturan Zonasi menjadi “Lokasi pendirian pusat perbelanjaan dan toko swalayan wajib mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah atau Rencana Detil Tata Ruang Kabupaten atau termasuk Peraturan Zonasi” sebagaimana ditegaskan Perda Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan Pasal 19 yang diindikasikan untuk menghilangkan dasar hukum Perda tentang Rencana Detil Tata Ruang Wilayah Kabupaten Subang yang menjadi dasar penentuan lokasi dan jumlah toko swalayan.
3. Tidak memasukkan sanksi pidana bagi pelanggar toko swalayan yang berdiri tanpa mengantongi ijin dan yang berjualan di luar zona peruntukkan sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan Pasal 106 yang menyatakan “Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha Perdagangan tidak memiliki perizinan di bidang Perdagangan yang diberikan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)” yang diindikasikan sebagai perlindungan terhadap toko swalayan yang sudah berjualan tanpa ijin dan yang berdagang di luar zona peruntukkan.”

Bahwa mengiringi pengesahan Rancangan Perda menjadi Peraturan Daerah Nomor 6 *a quo* yang isinya merupakan pengingkaran terhadap Undang-Undang dan Peraturan di atasnya yang seharusnya menjadi dasar penerbitan Perda Nomor 6 *a quo* terdapat suara miring masyarakat yang mengindikasikan bahwa DPRD dan Pemerintah Daerah telah dibeli oleh kalangan tertentu. Tentu saja isu miring tersebut tidak dapat dibuktikan kebenarannya, namun seiring bergulirnya Peraturan Daerah Nomor 6 *a quo*, pertanyaan pun layak digulirkan, mungkinkah DPRD Subang dan Bupati Subang berani pasang badan memanipulasi Peraturan Menteri Perdagangan dan menafikan Undang-Undang



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan tanpa pesanan dan imbalan dari kalangan tertentu?

Bahwa berbagai upaya masyarakat dilakukan untuk mengingatkan DPRD dan Pemerintah Daerah tentang kesalahan fatal Peraturan Daerah Nomor 6 *a quo*, namun tidak juga dari Pihak DPRD dan Bupati Subang mempunyai niatan baik untuk mencabut dan atau merevisi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, bahkan Pemohon berdiskusi dengan Wakil Ketua DPRD, Hendra Purnawan dari Fraksi Partai Golkar yang disaksikan Anggota DPRD dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan dan dengan Ketua DPRD, Beni Rudiono dari Fraksi PDI Perjuangan, diakui memang oleh mereka, Peraturan Daerah Nomor 6 *a quo* mengandung berbagai kesalahan fatal dan mendasar, namun tetap tidak ada keinginan dari Pemerintahan Daerah untuk mencabut dan atau merevisi Perda *a quo*.

Bahwa setelah Perda disahkan, harapan masyarakat masih ada pada Bupati Subang untuk tidak menerbitkan Peraturan Bupati yang merupakan tindak lanjut dari Perda *a quo*, namun sejalan dengan Peraturan Daerah *a quo*, Peraturan Bupati Subang pun diterbitkan dan diundangkan yang muatannya sama-sama terindikasi kuat melanggar beberapa peraturan sebagaimana Perda *a quo* antara lain :

1. Tidak mendasarkan pada Peraturan Daerah tentang Rencana Detil Tata Ruang Kabupaten Subang yang menjadi amanat Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 2 (1) Pendirian Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern wajib berpedoman Pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Provinsi/Kabupaten/Kota, termasuk Peraturan Zonasi;
2. Tidak membatasi dan atau menentukan jumlah toko swalayan sebagaimana diamanatkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-

Halaman 7 dari 51 halaman. Putusan Nomor 58 P/HUM/2017



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 3 ayat (1) Jumlah Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, serta jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dengan Pasar Tradisional atau toko eceran tradisional ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat.”

3. Dalam pendirian Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern tidak mengatur wajib berpedoman pada RTRW, RDTR dan Peraturan Zonasi sebagaimana diamanatkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 2 (1) Pendirian Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern wajib berpedoman Pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Provinsi/Kabupaten/Kota, termasuk Peraturan Zonasi yang diindikasikan untuk menghilangkan jumlah toko swalayan dalam Peraturan daerah dan Peraturan lainnya;.
4. Tidak memasukkan sanksi pidana bagi pelanggar toko swalayan yang berdiri tanpa mengantongi ijin dan yang berjualan di luar zona peruntukkan sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan Pasal 106 yang menyatakan “Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha Perdagangan tidak memiliki perizinan di bidang Perdagangan yang diberikan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”.

Bahwa berdasarkan Latar Belakang di atas, saya bermaksud mengajukan permohonan uji materiil ke hadapan Yang Mulia Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Subang Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan terhadap Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017

#### 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

tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang disatukan pengajuannya karena kedua peraturan *a quo* merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

## OBJEK PERMOHONAN

Adapun yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil dalam permohonan ini adalah Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 yang diundangkan di Subang pada tanggal 27 Juli 2016 oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Subang H. Abdurakhman dan tercatat pada Lembaran Daerah Kabupaten Subang Tahun 2016 Nomor 6 dengan Noreg Peraturan Daerah Kabupaten Subang Provinsi Jawa Barat : (5/114/2016) dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang ditandatangani oleh Bupati Subang sebagai Termohon pada tanggal 13 April 2017 dan diundangkan pada tanggal 19 Juli 2017 oleh Abdurakhman, Sekretaris Daerah Kabupaten Subang dan tercatat pada Berita Daerah Kabupaten Subang Tahun 2017 Nomor 23 yang tidak memenuhi ketentuan yang berlaku karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 huruf b dan c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Bukti P-5).

## I. KEWENANGAN MAHKAMAH AGUNG

1. Bahwa Pemohon dengan ini bermohon kepada Ketua Mahkamah Agung agar sudilah kiranya melakukan pengujian formil terhadap Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 yang diundangkan di Subang pada tanggal 27 Juli 2016 oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Subang H. Abdurakhman dan tercatat pada Lembaran Daerah Kabupaten Subang Tahun 2016 Nomor 6 dengan Noreg Peraturan Daerah Kabupaten Subang Provinsi Jawa Barat : (5/114/2016) dan terhadap Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang ditandatangani oleh Termohon pada tanggal 13 April 2017 dan diundangkan pada tanggal 19 Juli 2017 oleh Abdurakhman, Sekretaris Daerah Kabupaten Subang dan tercatat pada Berita Daerah Kabupaten Subang Tahun 2017 Nomor 23 yang tidak memenuhi ketentuan yang berlaku karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 huruf b dan c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

2. Bahwa Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan: "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang".
3. Bahwa Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung menyatakan: "Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang".
4. Bahwa hal serupa terdapat dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan: "Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang,"
5. Bahwa penegasan yang sama juga tercantum dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur: "Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung".
6. Bahwa berdasarkan uraian-uraian yang Pemohon kemukakan dalam angka 1 sampai dengan angka 5 di atas, maka tidak ada keraguan sedikit pun untuk menyatakan bahwa Mahkamah Agung berwenang untuk memeriksa, memutus dan mengadili permohonan ini pada tingkat pertama dan terakhir serta putusannya bersifat final.

## II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

1. Bahwa Pasal 31A ayat (2) huruf a Undang-Undang Mahkamah Agung menyatakan bahwa: Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yaitu:
  - a. perorangan warga negara Indonesia dan dalam penjelasan atas Pasal 31A ayat 2 huruf a Undang-Undang a quo dinyatakan bahwa: Yang dimaksud dengan "perorangan" adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama.



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

2. Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang menganggap haknya dirugikan dengan diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 yang diundangkan di Subang pada tanggal 27 Juli 2016 oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Subang H. Abdurakhman dan tercatat pada Lembaran Daerah Kabupaten Subang Tahun 2016 Nomor : 6 dengan Noreg Peraturan Daerah Kabupaten Subang Provinsi Jawa Barat : (5/114/2016) dan dengan diberlakukannya Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang ditandatangani oleh Bupati Subang pada tanggal 13 April 2017 dan diundangkan pada tanggal 19 Juli 2017 oleh Abdurakhman, Sekretaris Daerah Kabupaten Subang dan tercatat pada Berita Daerah Kabupaten Subang Tahun 2017 Nomor 23.

Bahwa hak konstitusional Pemohon yang setidaknya-tidaknya dirugikan secara potensial adalah hak yang diberikan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".

3. Bahwa Pemohon mempunyai perhatian yang intens terhadap perekonomian Kabupaten Subang, khususnya mengenai pemantauan terhadap penataan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan untuk kemajuan dunia ekonomi masyarakat Subang dan khususnya secara pribadi berkeinginan membuka usaha pribadi, bahkan telah menyewa tempat usaha, namun dengan adanya Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan dengan diterbitkannya Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan menjadi sangat terganggu oleh ketidakpastian hukum Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati *a quo*.

Pemohonpun kerap memberikan dukungan, usulan dan saran terhadap para pemangku kepentingan (*stakeholders*) di bidang ekonomi untuk kemajuan dunia ekonomi Kabupaten Subang. Dalam kesehariannya, Pemohon menjalankan aktivitas sebagai pemerhati dunia ekonomi Kabupaten Subang dan wirausahawan sebagai Direktur Utama PT. Radio Sembilan Subang. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh Pemohon itu sejatinya merupakan upaya untuk berpartisipasi dalam pembangunan guna mencapai salah satu tujuan negara, yaitu mencapai kesejahteraan ekonomi sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945.



4. Bahwa pada tanggal 27 Juli 2016 Termohon I melalui Sekretaris Daerah Kabupaten Subang telah mengundang Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2016 pada Lembaran Daerah Kabupaten Subang Tahun 2016 Nomor : 6 dengan Noreg Peraturan Daerah Kabupaten Subang Provinsi Jawa Barat : (5/114/2016) dan Termohon telah menerbitkan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang diundangkan pada tanggal 19 Juli 2017 oleh Abdurakhman, Sekretaris Daerah Kabupaten Subang dan tercatat pada Berita Daerah Kabupaten Subang Tahun 2017 Nomor 23 yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.
5. Bahwa oleh karena Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 yang diundangkan di Subang pada tanggal 27 Juli 2016 oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Subang dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan diduga bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi itu sudah diundangkan, maka demi memberikan kepastian hukum antara penyelenggara pemerintahan dan masyarakat, diajukanlah permohonan keberatan hak uji materiil ini.
6. Bahwa urusan usaha merupakan salah satu bidang yang termasuk dalam ruang lingkup pelayanan publik sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik yang menyatakan: Pasal 5 (1) Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. (2) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor lain yang terkait.  
Bahwa karena urusan usaha termasuk usaha perdagangan menjadi urusan publik, maka hal-hal yang berkaitan dengan urusan usaha perdagangan



menjadi urusan seluruh masyarakat Indonesia, termasuk di dalamnya urusan Pemohon secara pribadi.

7. Bahwa Pemohon adalah pembayar pajak dan dalam setiap penagihan pajak terhadap aktifitas perusahaan Pemohon senantiasa ditunaikan sesuai batas waktu yang ditentukan, maka sudah selayaknya Pemohon dipandang mempunyai kualitas hukum sebagai pihak yang mempunyai kepentingan sesuai Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Agung. Hal ini sesuai dengan adagium “no taxation without representation” yang artinya tidak ada pajak tanpa perwakilan dan “no participation without tax” yang bermakna tidak ada partisipasi tanpa pajak.

8. Bahwa berdasarkan uraian-uraian yang telah Pemohon sampaikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

III. ALASAN-ALASAN HUKUM UJI MATERIIL PERATURAN DAERAH NOMOR 6 TAHUN 2016 TENTANG PENATAAN PASAR RAKYAT, PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN

Bahwa alasan-alasan hukum Uji Materiil Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan adalah sebagai berikut :

1. Bahwa ketentuan UUD 1945 Pasal 27 ayat 2 menyatakan bahwa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” dan ketentuan UUD 1945 Pasal 33 ayat 1 menyatakan “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

Bahwa pada hakikatnya, peraturan yang menguntungkan atau melindungi kalangan tertentu dalam bidang ekonomi telah merusak sendi-sendi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan telah menghilangkan azas kekeluargaan dan karenanya kalau ada peraturan yang memberikan perlindungan terhadap pelaku ekonomi tertentu maka jelas-jelas batal demi hukum karena mengingkari Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

2. Bahwa ketentuan Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa: Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: c. kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan.





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 5 atas ketentuan-ketentuan *a quo* dijelaskan bahwa: c. Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 8 (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Bahwa telah sangat jelas, dalam membuat Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam kerangka menjamin kepastian hukum dan perlindungan menyeluruh bagi seluruh warga negara.

3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan Pasal 106 yang menyatakan “Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha Perdagangan tidak memiliki perizinan di bidang Perdagangan yang diberikan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”
4. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 2 (1) Pendirian Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern wajib berpedoman Pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Provinsi/Kabupaten/Kota, termasuk Peraturan Zonasi.

#### 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)



Bahwa karena itu pendirian pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern wajib berpedoman pada tiga hal berikut secara akumulatif, yaitu pada:

- a. Rencana tata Ruang Wilayah
- b. Rencana Detil tata Ruang Wilayah dan
- c. Peraturan Zonasi

Sehingga Ketika Pemerintahan Daerah bermaksud menerbitkan peraturan yang mengatur pendirian Pasar Tradisional atau Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan atau Toko Modern wajib berpedoman pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detil Tata Ruang Wilayah, termasuk Peraturan Zonasinya.

5. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 3 ayat "(1) Jumlah Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, serta jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dengan Pasar Tradisional atau toko eceran tradisional ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat."

Bahwa karena itu, Pemerintah Daerah harus menetapkan jumlah Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dalam peraturan perundang-undangan, maka ketika ada Peraturan di Daerah yang mengatur Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern tidak menetapkan jumlahnya berarti bertentangan dengan peraturan di atasnya.

6. Pendapat Mohammad Zamroni dalam Artikel :  
Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan  
Menakar Korelatifitas Antara Harmonisasi Peraturan Daerah Dengan Hak Uji Materiil pada Web Site Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Media Publikasi Peraturan Perundang-Undangan Dan Informasi Hukum  
"Harmonisasi hukum pada peraturan daerah dengan pendekatan sistem, yakni dengan konotasi sistem sebagai entitas, akan memandang bahwa harmonisasi hukum perda merupakan upaya menyeleraskan, menyesuaikan, menyeimbangkan, menyerasikan dan konsistensi unsur-unsur pembentukan perda terhadap tata urutan dan materi perda yang akan



disusun. Dengan demikian, upaya harmonisasi ini merupakan "*conditio sine qua non*" bagi terjaminnya kepastian hukum, ketertiban hukum, penegakan hukum dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran.

Penempatan harmonisasi (secara horizontal dan vertikal) dalam proses pembentukan perda dilakukan terhadap peraturan perundangan yang lebih tinggi, sederajat, dan pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat, serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam proses ini diperlukan langkah harmonisasi perda sehingga terbentuk perda yang mampu menciptakan kondisi kehidupan yang selaras (*law as tool of social harmony*). Langkah-langkah harmonisasi perda sangat berkaitan erat dengan sistem hukum yang ada, yakni dengan:

Memperhatikan sistem hukum nasional sebagai masukan (input), dengan memperhitungkan keberadaan unsur-unsur yang sedang berjalan, berupa: (a) substansi hukum yaitu peraturan perundang-undangan, hukum tidak tertulis dan tatanan hukum internal, (b) struktur hukum yaitu kesiapan kelembagaan publik beserta aparatur/pejabat pemerintah daerah, (c) budaya hukum yang mencakup sikap dan perilaku para pejabat dan warga masyarakat terkait dengan materi peraturan daerah.

Memperhatikan realitas keberadaan perda dan penegakannya dalam praktik ketika berseberangan dengan rasa keadilan dan aspirasi yang berkembang di masyarakat.

Melakukan penilaian atau evaluasi terhadap hasil yang dicapai berupa terbentuknya perda yang memiliki pengaruh terhadap kehidupan masyarakat."

(<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/1156-menakar-korelatifitas-antara-harmonisasi-peraturan-daerah-dengan-hak-uji-materiil-mahkamah-agung.html>)

7. Bahwa dengan tidak dicantumkan Perda tentang Rencana Detil Tata Ruang Wilayah Kabupaten Subang pada diktum mengingat yang menjadi sumber pengaturan zonasi, jumlah dan dasar penentuan lokasi Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, maka Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan tidak berpedoman pada Rencana Detil Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Zonasi sebagaimana diatur Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 2 (1) Pendirian Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern wajib berpedoman Pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Provinsi/Kabupaten/Kota, termasuk Peraturan Zonasi.

8. Bahwa Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern begitu tegas menyatakan tentang pendirian pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan pasar modern wajib berpedoman pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detil Tata Ruang Wilayah dan termasuk pada Peraturan Zonasi sebagaimana dinyatakan pada Pasal 2 (1) "Pendirian Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern wajib berpedoman Pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Provinsi / Kabupaten/ Kota, termasuk Peraturan Zonasi," sedangkan Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan berbunyi sebagaimana pada Pasal 19 "Lokasi pendirian pusat perbelanjaan dan toko swalayan wajib mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah atau Rencana Detil Tata Ruang Kabupaten atau termasuk Peraturan Zonasi."

Bahwa kata "dan" dalam kalimat "Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detil Tata Ruang Wilayah Kabupaten" pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 a quo diganti dengan kata "atau" pada Peraturan Daerah ditambah mengganti tanda "koma" pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 dimaksud sebelum kalimat "Peraturan Zonasi" dengan kata "atau" pada Peraturan Daerah Nomor 6 a quo sehingga merubah makna secara radikal dan menyesatkan dari pengertian yang bersifat akumulatif menjadi pengertian yang bersifat alternatif.

Bahwa dengan demikian tindakan Termohon I dan Termohon II yang menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 yang telah dicatat pada Lembaran Daerah Kabupaten Subang Tahun 2016 Nomor 6 dengan

#### 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](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Noreg Peraturan Daerah Kabupaten Subang Provinsi Jawa Barat : (5/114/2016) tertanggal 27 Juli 2016 itu bertentangan dengan peraturan di atasnya yaitu dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

9. Bahwa Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern menyatakan keharusan bagi Daerah menetapkan jumlah Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern atau Toko Swalayan sebagaimana ditegaskan pada Pasal 3 ayat "(1) Jumlah Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, serta jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dengan Pasar Tradisional atau toko eceran tradisional ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat" yang dasarnya tentu berpedoman pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detil Tata Ruang Wilayah termasuk pada Peraturan Zonasi yang berguna bagi kepastian usaha masyarakat, namun dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 sama sekali tidak mencantumkan jumlah yang ditetapkan Pemerintah Daerah, berbeda sekali dengan Peraturan daerah sebelumnya yaitu Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penataan Pasar Tradisional dan Toko Modern yang langsung menentukan jumlahnya sehingga masyarakat mempunyai kepastian usaha. Bahwa walaupun Perda No. 6 Tahun 2006 a quo tidak menentukan jumlah nominal, setidaknya dicantumkan kerangkanya semisal "Jumlah Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan ditetapkan oleh Pemerintah Daerah."

Bahwa dengan tidak dicantulkannya jumlah pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko modern dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan maka secara otomatis tindakan Termohon I dan Termohon II





yang menerbitkan dan atau mengesahkan dan atau menyetujui Peraturan Daerah *a quo* bertentangan dengan peraturan di atasnya yaitu dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang menyatakan keharusan bagi Daerah menetapkan jumlah Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern atau Toko Swalayan sebagaimana ditegaskan pada Pasal 3 ayat (1).

10. Bahwa karena Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan bertentangan dengan peraturan di atasnya, maka secara otomatis tindakan Termohon I dan Termohon II yang menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 5 huruf c termasuk penjelasannya dan bertentangan dengan Pasal 8 (1).
11. Bahwa dengan menghilangkan sebagian dasar yuridis dalam mencantumkan Pasal 19 Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2016 Tentang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, maka dapat ditafsirkan bahwa Termohon I dan Termohon II tidak mempunyai landasan hukum dalam menerbitkan Peraturan Daerah dimaksud dan karenanya Peraturan Daerah *a quo* haruslah dinyatakan tidak sah dan batal demi hukum.
12. Bahwa dengan tidak mencantumkan jumlah pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko swalayan pada Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, maka Peraturan Daerah *a quo* tidak menaati ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan karenanya Peraturan daerah *a quo* haruslah dinyatakan tidak sah dan batal demi hukum.
13. Bahwa dengan tidak mencantumkan pelanggaran sanksi pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, maka Perda *a quo* bertentangan dengan UU Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa berdasarkan argumentasi-argumentasi yuridis yang telah Pemohon uraikan di atas, maka terbukti dalil-dalil Pemohon yang menyatakan bahwa pembentukan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan tidak memenuhi ketentuan yang berlaku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 5 huruf c termasuk penjelasannya dan Pasal 8 (1) yang membuat cukup alasan untuk menyatakan Peraturan Daerah aquo tidak syah dan batal demi hukum, di samping karena mempunyai dampak negatif yang cukup besar terhadap pelaku usaha kecil menengah di seluruh wilayah Kabupaten Subang sebagaimana diterangkan di atas.

## (IV) ALASAN-ALASAN HUKUM UJI MATERIIL PERATURAN BUPATI SUBANG NOMOR 23 TAHUN 2017 TENTANG TATA CARA PELAYANAN PERIZINAN PASAR RAKYAT, PUSAT PERBELANJAAN DAN TOKO SWALAYAN

Bahwa alasan-alasan hukum Uji Materiil Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan adalah sebagai berikut :

1. Bahwa Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan yang dikeluarkan oleh Termohon didasarkan pada beberapa peraturan perundang-undangan diantaranya berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 4), Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Subang Tahun 2011 – 2031 dan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.
2. Bahwa Penerbitan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan yang dikeluarkan oleh Termohon tidak sesuai dengan Undang-



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan dan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dan lebih jauh bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana di bawah ini :

- a. Bahwa ketentuan UUD 1945 Pasal 27 ayat 2 menyatakan bahwa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” dan ketentuan UUD 1945 Pasal 33 ayat 1 menyatakan “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

Bahwa pada hakikatnya, peraturan yang menguntungkan atau melindungi kalangan tertentu dalam bidang ekonomi telah meruksak sendi-sendi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan telah menghilangkan azas kekeluargaan dan karenanya kalau ada peraturan yang terindikasi memberikan perlindungan terhadap pelaku ekonomi tertentu maka jelas-jelas batal demi hukum karena mengingkari Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan Pasal 106 menyatakan “Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha Perdagangan tidak memiliki perizinan di bidang Perdagangan yang diberikan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)” dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang perdagangan itu pula disebutkan PPNS yang ada di daerah, tentunya termasuk di Kabupaten Subang diberi wewenang khusus sebagai penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan sesuai dengan Undang-Undang ini dan karenanya diberikan kewenangan untuk memeriksa, memanggil dan menetapkan pelanggar aturan perdagangan sebagai tersangka (baca : Pasal 103 (1) DAN (2).

#### 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 telah cukup jelas yang dimaksud dengan pelanggaran pidana pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan adalah pelaku usaha perdagangan yang tidak memiliki ijin usaha.

- c. Bahwa Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan tidak mencantumkan jenis-jenis pelanggaran pidana yang diindikasikan untuk melindungi toko-toko swalayan yang sudah berdiri tanpa mengantongi ijin dan karenanya bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, sekaligus bertentangan dengan UUD 1945.
- d. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 2 (1) Pendirian Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern wajib berpedoman Pada Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Provinsi/Kabupaten/Kota, termasuk Peraturan Zonasi (Bukti P-3).

Bahwa karena itu pendirian pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern wajib berpedoman pada tiga hal berikut secara akumulatif :

- c.1. Rencana tata Ruang Wilayah dan
- c.2. Rencana Detil tata Ruang Wilayah dan
- c.3. Peraturan Zonasi

Bahwa karena Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan tidak berdasarkan pada Rencana Detil Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Zonasi, maka Peraturan Bupati dimaksud bertentangan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

#### 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. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 3 ayat “(1) Jumlah Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, serta jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dengan Pasar Tradisional atau toko eceran tradisional ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat.”

Bahwa karena Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan tidak mengatur tentang jumlah pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko modern diindikasikan kuat melindungi pengusaha tertentu sebagaimana terjadi di lapangan dan karenanya bertentangan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

- g. Bahwa karena Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan bertentangan dengan peraturan di atasnya, maka secara otomatis tindakan Termohon yang menerbitkan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 5 huruf c termasuk penjelasannya dan Pasal 8 (1).

- h. Bahwa dengan menghilangkan beberapa dasar yuridis (*yuridische gelding*) pada Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan, maka dapat ditafsirkan bahwa Termohon terindikasi kuat menghilangkan dasar-dasar hukum demi kepentingan tertentu dan





karenanya Peraturan Bupati dimaksud haruslah dinyatakan tidak sah dan batal demi hukum.

Bahwa berdasarkan argumentasi-argumentasi yuridis yang telah Pemohon uraikan di atas, maka terbukti dalil-dalil Pemohon yang menyatakan bahwa pembentukan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sekaligus merugikan Penggugat yang telah menyewa tempat untuk usaha dagangan sejenis toko modern menjadi urung dilaksanakan karena adanya ketidakpastian hukum oleh kekhawatiran sekali waktu akan berdiri toko modern di samping atau di depan tempat usaha Pemohon yang akan mematikan usaha Pemohon dan usaha sejenis masyarakat lainnya.

#### V. KESIMPULAN

Bahwa berdasarkan uraian-uraian yang telah Pemohon kemukakan dalam permohonan keberatan hak uji materiil ini, maka sampailah Pemohon pada kesimpulan yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon dengan ini mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil kepada Mahkamah Agung agar sudilah kiranya melakukan pengujian formil atas :
  - a. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan bertentangan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

undangan Pasal 5 huruf c termasuk penjelasannya dan Pasal 8 (1) dan bertentangan dengan UU Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan;

b. Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan bertentangan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 5 huruf c termasuk penjelasannya dan Pasal 8 (1) dan bertentangan dengan UU Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan.

2. Bahwa berdasarkan Pasal 24A UUD 1945, Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Agung, Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang No 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka dapat disimpulkan bahwa Mahkamah Agung berwenang untuk memeriksa, memutuskan dan mengadili perkara ini, pada tingkat pertama dan terakhir dan putusannya bersifat final.
3. Bahwa selain pembayar pajak, Pemohon memiliki hak baik langsung maupun tidak langsung yang diberikan oleh UUD 1945 khususnya Pasal 27 ayat 2, Pasal 28D ayat (1), Pasal 33 ayat 1 dan hak konstitusional Pemohon tersebut setidaknya-tidaknya telah dirugikan secara potensial dengan diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Selain itu Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang mempunyai perhatian yang mendalam terhadap dunia ekonomi masyarakat Kabupaten Subang, khususnya tentang pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang berpengaruh besar terhadap pertumbuhan ekonomi masyarakat Kabupaten Subang dan karenanya, berdasarkan Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Agung maka Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan hak uji materiil ini.

Halaman 25 dari 51 halaman. Putusan Nomor 58 P/HUM/2017

#### 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)



4. Bahwa berdasarkan alasan-alasan hukum yang telah Pemohon sampaikan dalam angka III dan IV permohonan ini, maka dapat dengan jelas diketahui hal-hal berikut :
- a. Dalil Pemohon yang menyatakan bahwa pembentukan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 5 huruf c termasuk penjelasannya dan Pasal 8 (1) dan lebih jauh bertentangan dengan UUD 1945, maka cukuplah alasan bagi Mahkamah Agung untuk menyatakan Peraturan Daerah a quo tidak sah dan batal demi hukum, memerintahkan para Termohon untuk mencabutnya dan menghukum para Termohon untuk membayar segala biaya yang timbul dalam perkara ini.
  - b. Dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang bertentangan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 5 huruf c termasuk penjelasannya dan Pasal 8 (1) dan bertentangan dengan UU Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, maka cukuplah alasan bagi Mahkamah Agung untuk menyatakan Peraturan Bupati a quo tidak sah dan batal demi hukum, serta karenanya harus memerintahkan para Termohon untuk mencabutnya dan menghukum para Termohon untuk membayar segala biaya yang timbul dalam perkara ini.



## V. PETITUM

Berdasarkan keseluruhan uraian yang telah Pemohon sampaikan dalam permohonan keberatan hak uji materiil ini, maka Pemohon memohon kepada Yang Mulia untuk memutuskan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa pembentukan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan bertentangan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 5 huruf c termasuk penjelasannya dan Pasal 8 (1) dan tidak sejalan dengan UU No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan;
3. Menyatakan bahwa Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan tidak sah dan batal demi hukum;
4. Memerintahkan kepada para Termohon untuk mencabut Peraturan Daerah nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan;
5. Memerintahkan kepada Panitera Mahkamah Agung untuk mengirimkan petikan putusan kepada Sekretaris Daerah Kabupaten Subang untuk dicantumkan dalam Berita Daerah;
6. Menghukum para Termohon untuk membayar segala biaya yang timbul dalam perkara ini;

ATAU



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Agung berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aquo et bono*) yang berpihak pada kepentingan masyarakat.

Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, Para Pemohon telah mengajukan surat-surat bukti berupa:

1. Fotokopi Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. (Bukti P-1a);
2. Fotokopi Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan (Bukti P – 1.b);
3. Fotokopi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Bukti (P – 2);
4. Fotokopi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. (Bukti P – 3);
5. Fotokopi Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Bukti P-4);
6. Fotokopi Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Bukti P-5);

Menimbang, bahwa permohonan keberatan hak uji materiil *a quo* telah disampaikan kepada Termohon yang diterima pada tanggal 12 Oktober 2017 berdasarkan Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor 58/PER-PSG/III/58 P/HUM/2017, tanggal 4 Oktober 2017;

Menimbang, bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Termohon telah mengajukan jawaban tertulis masing-masing pada tanggal 23 Oktober 2017, yang pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

## A. DALAM EKSEPSI

### 1. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

- a) Bahwa menurut ketentuan Pasal 31A ayat (2) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dijelaskan bahwa:

“Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya





dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yaitu:

1. Perorangan warga negara Indonesia;
2. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; atau
3. Badan hukum publik atau badan hukum privat.”

Berdasarkan bunyi ketentuan tersebut, terutama pada kalimat “Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang” jelas bahwa terdapat batasan yang sangat tegas tentang pihak yang dapat mengajukan Permohonan Hak Uji Materiil, yaitu pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan).

- b) Bahwa Pemohon dalam Permohonan *a quo* menyatakan diri sebagai pihak yang mempunyai perhatian yang intens terhadap perekonomian Kabupaten Subang, khususnya mengenai pemantauan terhadap penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

Dalil Pemohon tersebut dengan sendirinya telah menjelaskan bahwa kapasitas Pemohon adalah sebatas pemerhati/pemantau dan bukanlah pihak yang merasa haknya dirugikan atas berlakunya Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

- c) Bahwa Termohon juga menilai dalil-dalil lainnya yang dinyatakan oleh Pemohon sepanjang yang berkaitan dengan penjelasan tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) tidak dapat menjelaskan dan/atau membuktikan kedudukannya sebagai pihak yang dirugikan atas



berlakunya Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

d) Bahwa untuk menilai tentang kategori pihak yang dapat mengajukan Permohonan Hak Uji Materiil atas Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan bisa dilihat dari Subjek Hukum yang dimuat dan/atau terdampak dari diberlakukannya peraturan daerah dan peraturan bupati tersebut diantaranya:

- 1) Usaha Kecil;
- 2) Badan Usaha;
- 3) Pengelola Pasar; dan
- 4) Pedagang.

Subjek-subjek hukum tersebut di atas merupakan pihak yang dimuat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Sehingga, akan menjadi relevan untuk menilai tentang apakah Pemohon termasuk kedalam kategori subjek hukum di atas yang dapat mengajukan Permohonan *a quo*.

Yang Mulia Majelis Hakim yang Memeriksa dan Memutus Permohonan *a quo*, dengan demikian Termohon berpandangan bahwa Pemohon Tidak Memiliki Kedudukan Hukum (Legal Standing) untuk mengajukan permohonan pembatalan dan pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan sebagaimana dituangkan dalam Permohonan *a quo*.

## 2. KESALAHAN OBJEK PERMOHONAN (*ERROR IN OBJECTO*) DAN KESALAHAN PIHAK (*ERROR IN PERSONA*)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa selain Termohon menilai Pemohon tidak memiliki Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) dalam Permohonan *a quo*, Termohon juga menilai Pemohon telah keliru dalam mengajukan objek Permohonan Hak Uji Materiil terkait:

- a. tidak dimasukkannya ketentuan mengenai sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan. Adapun bunyi ketentuan Pasal 106 tersebut adalah sebagai berikut:

“Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha Perdagangan tidak memiliki perizinan di bidang Perdagangan yang diberikan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”

- b. tidak dibatasinya jumlah Toko Swalayan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan.

Terhadap 2 (dua) hal di atas, Termohon menilai bahwa Pemohon telah keliru karena:

Add. a) -----

Bahwa ketentuan pidana yang dapat dimuat dalam Peraturan Daerah adalah ketentuan pidana yang ancaman hukumannya paling lama 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp. 50.000.000 (limapuluh juta rupiah). Hal tersebut sebagaimana ditentukan dalam Pasal 238 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi:



“Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).”

Oleh karenanya, berdasarkan bunyi ketentuan tersebut di atas jelas bahwa tidak dimasukkannya ketentuan pidana yang memuat sanksi pidana paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah) dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan adalah berdasar hukum karena telah sejalan dengan amanat Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014. Sama halnya dengan peraturan daerah, peraturan bupati pun tidak dapat memuat sanksi pidana. Hal tersebut sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang berbunyi:

“Materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam:

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

Berdasarkan bunyi ketentuan tersebut jelas bahwa Peraturan Bupati tidak termasuk kedalam kategori produk hukum yang dapat mencantumkan sanksi pidana. Sehingga, Termohon menilai, tidak dapatnya Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati memuat sanksi pidana dengan pidana paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah) merupakan amanat undang-undang. Oleh karenanya, apabila Pemohon keberatan atas ketentuan tersebut maka seharusnya yang diuji adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang tentunya menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi yang secara kewenangan ditentukan secara tersendiri dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi.



Add. b) -----

Bahwa terkait ketentuan mengenai jumlah Toko Swalayan perlu Termohon jelaskan, dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern ditentukan:

“Jumlah Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, serta jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dengan Pasar Tradisional atau toko eceran tradisional ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat.”

Berdasarkan bunyi ketentuan di atas jelas bahwa secara gramatikal tidak terdapat kewajiban pencantuman batasan jumlah Toko Modern (istilah sekarang Toko Swalayan) di daerah. Artinya, ada ataupun tidak ada batasan jumlah sepenuhnya menjadi kewenangan daerah. Hal tersebut sebagaimana ditegaskan dalam bagian akhir penggalan kalimat Pasal 3 ayat (1) yang berbunyi “.....ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat.”

Yang Mulia Majelis Hakim yang Memeriksa dan Memutus Permohonan *a quo*, dengan demikian Termohon berpandangan bahwa telah terdapat kesalahan objek (*error in objecto*), yang secara langsung juga berakibat terhadap adanya kesalahan pihak (*error in persona*) dalam Permohonan *a quo* yang diajukan oleh Pemohon.

#### B. DALAM POKOK PERMOHONAN

Sebelum Kami menanggapi dalil-dalil Pemohon dalam Permohonan *a quo*, terlebih dahulu Kami sampaikan beberapa ketentuan terkait materi muatan Hak Uji Materiil, diantaranya:

1. Pasal 24A ayat (1) Undang-undang Dasar 1945:

“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”

2. Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung:

Pasal 31A ayat (1):





“Permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diajukan langsung oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Agung dan dibuat secara tertulis dalam bahasa Indonesia”

Pasal 31A ayat (3) huruf b:

“uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan dan menguraikan dengan jelas bahwa:

- 1) materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan/atau
- 2) pembentukan peraturan perundang-undangan tidak memenuhi ketentuan yang berlaku; dan
- 3) hal-hal yang diminta untuk diputus”

3. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil:

Pasal 1 angka (1):

“Hak Uji Materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”

Berdasarkan bunyi ketentuan-ketentuan tersebut maka permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung dalam memeriksa dan memutus hanya fokus terhadap:

- a. materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan/atau
- b. pembentukan peraturan perundang-undangan yang dianggap tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Oleh karenanya, mengacu kepada batasan tersebut di atas kemudian dikaitkan dengan substansi Permohonan *a quo* yang diajukan oleh Pemohon maka Termohon hanya akan fokus menanggapi dalil-dalil Pemohon yang memuat hal-hal normatif saja agar sesuai dengan koridor kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung dalam memeriksa dan memutus Permohonan *a quo*. Kemudian, setelah Termohon mencermati seluruh substansi



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Permohonan Hak Uji Materiil yang diajukan oleh Pemohon maka Termohon mengklasifikasikan poin-poin dalil Pemohon kedalam 3 (tiga) poin materi, diantaranya:

1. Pemohon keberatan karena Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan tidak membatasi Jumlah Toko Swalayan, sehingga Pemohon menganggap Peraturan Daerah dimaksud bertentangan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;
2. Pemohon keberatan karena penentuan lokasi dan jumlah Toko Swalayan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan tidak mendasarkan kepada Rencana Detail Tata Ruang Wilayah; dan
3. Pemohon keberatan karena Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan tidak memasukan sanksi pidana yang termuat dalam Pasal 106 Undang-undang Nomor 7 tahun 2014 tentang Perdagangan yang berbunyi:  
"Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha Perdagangan tidak memiliki perizinan di bidang Perdagangan yang diberikan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)."

Halaman 35 dari 51 halaman. Putusan Nomor 58 P/HUM/2017

#### 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)



4. Pemohon keberatan karena Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dianggap menguntungkan atau melindungi kalangan tertentu dalam bidang ekonomi dan telah merusak sendi-sendi kehidupan yang layak bagi kemanusiaan dan telah menghilangkan asas kekeluargaan.

Berdasarkan dalil-dalil yang disampaikan oleh Pemohon, berikut Termohon sampaikan jawaban sebagai berikut:

1. Menjawab dalil Pemohon tentang tidak adanya batasan jumlah Toko Swalayan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, dapat Kami jelaskan bahwa dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern ditentukan:

“Jumlah Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, serta jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dengan Pasar Tradisional atau toko eceran tradisional ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat.”

Berdasarkan bunyi ketentuan di atas jelas bahwa secara gramatikal tidak terdapat kewajiban pencantuman batasan jumlah Toko Modern di daerah. Hal tersebut kemudian secara sistematis sejalan dengan ketentuan dalam ayat (3) nya yang berbunyi:

“Pemerintah Daerah setempat dalam menetapkan jumlah serta jarak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mempertimbangkan:

- a. tingkat kepadatan dan pertumbuhan penduduk dimasing-masing daerah sesuai data sensus Badan Pusat Statistik (BPS) tahun terakhir;
- b. potensi ekonomi daerah setempat;
- c. aksesibilitas wilayah (arus lalu lintas);
- d. dukungan keamanan dan ketersediaan infrastruktur;



- e. perkembangan pemukiman baru;
- f. pola kehidupan masyarakat setempat; dan/atau
- g. jam kerja Toko Modern yang sinergi dan tidak mematikan usaha toko eceran tradisional di sekitarnya.”

Bunyi ketentuan Pasal 3 ayat (1) dan ayat (3) secara sistematis dapat dimaknai bahwa yang menjadi syarat utama dalam pendirian Toko Modern adalah:

- a. tingkat kepadatan dan pertumbuhan penduduk di masing-masing daerah;
- b. potensi ekonomi daerah setempat;
- c. aksesibilitas wilayah (arus lalu lintas);
- d. dukungan keamanan dan ketersediaan infrastruktur;
- e. perkembangan pemukiman baru;
- f. pola kehidupan masyarakat setempat; dan/atau
- g. jam kerja Toko Modern yang sinergi dan tidak mematikan usaha toko eceran tradisional di sekitarnya.

Sepanjang pendirian Toko Modern mengacu kepada syarat-syarat tersebut di atas maka dengan sendirinya jumlah Toko Modern akan menyesuaikan dengan kondisi sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 3 ayat (3) Peraturan Menteri Perdagangan dimaksud. Ketentuan mengenai syarat pendirian Toko Modern tersebut kemudian diadopsi dalam kelengkapan persyaratan pengajuan IUPP dan IUTS sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 yang berbunyi:

“Didalam pembuatan proposal IUPP dan IUTS harus melampirkan data-data dari dinas terkait:

- a. kepadatan penduduk;
- b. perkembangan permukiman baru;
- c. aksesibilitas wilayah (Andalalin);
- d. dukungan/ketersediaan infrastruktur;
- e. keberadaan Pasar Rakyat dan Warung/Toko di wilayah sekitar yang lebih kecil dari Minimarket;
- f. surat keterangan dari pedagang mikro/kecil/warungan di sekitar lokasi usaha pendirian Izin Usaha Toko Swalayan.”

Sehingga, secara hierarki peraturan perundang-undangan, pengaturan mengenai penataan Toko Modern dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

2. Menjawab dalil Pemohon yang keberatan karena penentuan lokasi Toko Swalayan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan tidak mendasarkan kepada Rencana Detail Tata Ruang Wilayah, perlu Kami tegaskan sebagai berikut:

a. Bahwa Pemohon tidak secara komprehensif dan terlalu sempit dalam memaknai ketentuan mengenai tata ruang dan sistem zonasi yang salah satunya diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Hendaknya Pemohon memaknai secara komprehensif terkait pengaturan Rencana Tata Ruang Wilayah, Rencana Detail Tata Ruang dan Zonasi yang secara harmonis diatur dalam:

- 1) Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang;
- 3) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2011 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kabupaten/Kota.

b. Bahwa pengertian RDTR itu sendiri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2011 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kabupaten/Kota yang berbunyi:

“Rencana detail tata ruang kabupaten/kota yang selanjutnya disingkat RDTR adalah rencana secara terperinci tentang tata ruang wilayah kabupaten/kota yang dilengkapi dengan peraturan zonasi kabupaten/kota.”

c. Bahwa atas ketentuan tersebut di atas, Pemerintah Kabupaten Subang telah menerapkan pengertian RDTR tersebut kedalam pengaturan lokasi dan jarak yang sangat terperinci dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan sebagaimana tercantum dalam BAB IV Perda. (Bukti P-1)

Halaman 38 dari 51 halaman. Putusan Nomor 58 P/HUM/2017

#### 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)





- d. Bahwa perlu Pemohon pahami, pengaturan tentang zonasi merupakan salah satu bagian dari rencana detail tata ruang sehingga harus dimaknai bahwa sistem zonasi merupakan pengaturan lebih rinci dari pengaturan pokok Rencana Detail Tata Ruang. Hal tersebut sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2011 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kabupaten/Kota diantaranya:

Pasal 1 angka 3:

“Peraturan zonasi adalah ketentuan yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya dan disusun untuk setiap blok/zona peruntukan yang penetapan zonanya dalam rencana rinci tata ruang“

Kemudian secara lebih tegasnya ditentukan dalam Pasal 3 ayat (3):

“RDTR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat:

- tujuan penataan ruang bagian wilayah perencanaan;
- rencana pola ruang;
- rencana jaringan prasarana;
- penetapan sub bagian wilayah perencanaan yang diprioritaskan penanganannya;
- ketentuan pemanfaatan ruang; dan
- peraturan zonasi.”

Berdasarkan bunyi ketentuan di atas jelas bahwa pengaturan tentang zonasi merupakan sub muatan yang lebih rinci dari Rencana Detail Tata Ruang. Artinya, pengaturan tentang penempatan Toko Swalayan berdasarkan sistem pengaturan zonasi sudah menunjukkan detail tata ruang dan sejalan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

- e. Bahwa merupakan pilihan tentang mana yang akan diterapkan antara RDTR dan/atau pengaturan zonasi karena yang menjadi pokok adalah adanya pengaturan secara terperinci mengenai sistem zona. Hal tersebut sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2011 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kabupaten/Kota yang berbunyi:



“Peraturan zonasi dapat disusun secara terpisah apabila RDTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) tidak disusun atau telah ditetapkan sebagai peraturan daerah tetapi belum memuat peraturan zonasi”

3. Menjawab dalil Pemohon tentang Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan tidak memasukan sanksi pidana sebagaimana sanksi pidana yang termuat dalam Pasal 106 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan yang berbunyi:

“Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha Perdagangan tidak memiliki perizinan di bidang Perdagangan yang diberikan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”

perlu Termohon tegaskan hal-hal sebagai berikut:

- a. Bahwa Pemohon secara tidak langsung telah menjawab sendiri dalilnya sebagaimana dalil Pemohon yang menyatakan bahwa dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan telah memuat sanksi pidana terhadap pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha perdagangan tanpa izin, yaitu sebagaimana tercantum dalam Pasal 106. Oleh karenanya, pasal tersebut telah menunjukan bahwa secara legalitas telah terdapat ketentuan pidana terhadap pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha perdagangan tanpa izin.
- b. Bahwa ketentuan pidana yang dapat dimuat dalam peraturan daerah adalah ketentuan pidana yang ancaman hukumannya paling lama 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp. 50.000.000 (limapuluh juta rupiah). Hal tersebut sebagaimana ditentukan dalam Pasal 238 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi:

“Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).”



Sehingga, berdasarkan bunyi ketentuan tersebut di atas jelas bahwa keberatan Pemohon karena Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tidak memasukan ketentuan pidana yang memuat sanksi pidana paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah) sangatlah keliru dan tidak berdasar hukum, bahkan justru bertentangan dengan undang-undang.

- c. Bahwa sama halnya dengan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati pun tidak dapat memuat sanksi pidana. Hal tersebut seperti yang ditentukan dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang berbunyi:

“Materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam:

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

Berdasarkan bunyi ketentuan di atas jelas bahwa Peraturan Bupati tidak termasuk kedalam kategori produk hukum yang dapat mencantumkan sanksi pidana.

4. Menjawab dalil Pemohon yang menyatakan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan bertentangan dengan UUD 1945 serta dianggap menguntungkan atau melindungi kalangan tertentu dalam bidang ekonomi dan telah merusak sendi-sendi kehidupan yang layak bagi kemanusiaan dan telah menghilangkan asas kekeluargaan, perlu Termohon tegaskan hal-hal sebagai berikut:

- a. Bahwa Pemohon dalam dalilnya tidak dapat menjelaskan/membuktikan pasal mana dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang dianggap menguntungkan atau melindungi kalangan tertentu dalam bidang ekonomi dan telah merusak sendi-



sendi kehidupan yang layak bagi kemanusiaan dan telah menghilangkan asas kekeluargaan.

- b. Bahwa justru Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat dan Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan telah memuat ketentuan-ketentuan yang memberikan keadilan, perlindungan dan mengutamakan asas kekeluargaan. Hal tersebut sebagaimana tertuang dalam beberapa pasal Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati sebagai berikut:

- 1) Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penataan Pasar Rakyat: (bukti P-1)

Pasal 11 ayat (1)

“Pelaku usaha dilarang melakukan kegiatan perdagangan dalam bentuk perjanjian yang mengarah pada praktek monopoli.”

Pasal tersebut sebagai bentuk perlindungan Pemerintah Kabupaten Subang terhadap kelangsungan pelaku usaha lain di daerah.

Pasal 17

“Pengelola pusat perbelanjaan, toko swalayan dan pasar rakyat wajib menyediakan tempat berjualan yang memenuhi syarat teknis bangunan, lingkungan, keamanan dan kelayakan sanitasi serta higienis sesuai dengan peraturan perundang-perundangan yang berlaku.”

Pasal tersebut sebagai bentuk perlindungan Pemerintah Kabupaten Subang terhadap keamanan dan kesehatan lingkungan sekitar Toko Swalayan.

Pasal 18 ayat (1)

“Pendirian dan/atau perusahaan pusat perbelanjaan dan toko swalayan harus mempertimbangkan keberadaan pasar rakyat dan UMKM yang telah ada sebelumnya.”

Pasal tersebut sebagai bentuk perlindungan Pemerintah Kabupaten Subang atas kelangsungan usaha pasar rakyat dan UMKM yang telah ada sebelumnya.



**Pasal 21**

(1) Dalam penyelenggaraan pusat perbelanjaan dan toko swalayan harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Minimarket berjarak minimal 500 m dari pasar rakyat;
- b. Supermarket dan Departement Store berjarak minimal 1 km dari pasar rakyat yang terletak di pinggir jalan kolektor/arteri;
- c. Hipermarket dan Perkulakan berjarak minimal 2,5 km dari pasar rakyat yang terletak di pinggir jalan kolektor/arteri;
- d. Minimarket yang terletak di pinggir jalan lingkungan dengan luas gerai sampai dengan 200 m<sup>2</sup> berjarak minimal 500 m dari pasar rakyat dan usaha kecil sejenis;
- e. Penempatan pedagang rakyat dalam rangka kemitraan dilarang menggunakan ruang milik jalan;
- f. Pengaturan jarak sebagaimana dimaksud huruf a, b, c dan d tidak berlaku untuk pusat kegiatan lokal sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (5) Peraturan Daerah Kabupaten Subang 3 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Subang Tahun 2011-2031.

(2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, b, c dan d harus mempertimbangkan:

- a. Tingkat kepadatan dan pertumbuhan penduduk di masing-masing daerah sesuai data sensus Badan Pusat Statistik (BPS) tahun terakhir;
- b. Potensi ekonomi daerah setempat;
- c. Aksesibilitas wilayah (arus lalu lintas);
- d. Dukungan keamanan dan ketersediaan infrastruktur;
- e. Perkembangan permukiman baru;
- f. Pola kehidupan masyarakat setempat; dan
- g. Jam kerja Toko Swalayan yang sinergi dan tidak mematikan usaha toko eceran rakyat di sekitarnya.





Pasal tersebut sebagai bentuk upaya Pemerintah Kabupaten Subang untuk menjamin keteraturan dan keadilan terhadap seluruh pelaku usaha Toko Swalayan dan toko eceran rakyat. Sehingga, investasi Toko Swalayan dapat tetap berjalan tanpa mengganggu usaha rakyat. Dengan demikian, perekonomian dapat tumbuh dan berkembang dengan baik.

Pasal 22 ayat (1)

“Pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan wajib memiliki izin usaha perdagangan.”

Pasal tersebut sebagai bentuk upaya Pemerintah Kabupaten Subang untuk melaksanakan fungsi kontrol dan menjamin keteraturan usaha Toko Swalayan.

Pasal 26

- (1) Setiap pengelola pusat perbelanjaan dan toko swalayan wajib melaksanakan kemitraan dengan usaha kecil.
- (2) Kemitraan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilaksanakan dalam bentuk kerja sama pemasaran, penyediaan tempat usaha, penerimaan produk dan dilaksanakan berdasarkan perjanjian tertulis dengan prinsip, saling memerlukan, memperkuat dan menguntungkan.
- (3) Pengawasan pelaksanaan kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Dinas Koperasi, UMKM, Perdagangan dan Perindustrian.

Pasal tersebut sebagai bentuk upaya Pemerintah Kabupaten Subang untuk memberikan keadilan, perlindungan dan mengutamakan asas kekeluargaan antara Pelaku Usaha Toko Swalayan dengan Usaha Kecil.

- 2) Dalam Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan: (bukti P-2)

Pasal 18

- (1) Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan wajib menjalin kemitraan dengan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).



- (2) Kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan pola perdagangan umum dalam bentuk:
  - a. Kerjasama pemasaran;
  - b. Penyediaan lokasi usaha; atau
  - c. Penerimaan pasokan dari pemasok kepada Toko Swalayan.
- (3) Bentuk kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilaksanakan berdasarkan perjanjian tertulis dengan prinsip saling memerlukan, memperkuat dan menguntungkan.
- (4) Kerjasama pemasaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, dapat dilakukan dalam bentuk:
  - a. memasarkan barang produksi Usaha Mikro, Kecil dan menengah (UMKM) yang dikemas atau dikemas ulang dengan merek pemilik barang, Toko Swalayan atau merek lain yang disepakati dalam rangka meningkatkan nilai jual barang; atau
  - b. memasarkan produk hasil Usaha Mikro, Kecil dan menengah (UMKM) melalui *etalase* atau *outlet* dari Toko Swalayan.
- (5) Penyediaan lokasi usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, dilakukan oleh pengelola Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan kepada Usaha Mikro, Kecil dan menengah (UMKM) dengan menyediakan ruang usaha dalam areal Pusat Perbelanjaan atau toko swalayan.
- (6) Usaha Mikro, Kecil dan menengah (UMKM) sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus memanfaatkan ruang usaha sesuai dengan peruntukan yang telah disepakati dengan pengelola Pusat Perbelanjaan atau Toko Swalayan.

## Pasal 19

- (1) Kerjasama usaha dalam bentuk penerimaan pasokan barang dari pemasok kepada Toko Swalayan dilaksanakan dalam prinsip saling menguntungkan, jelas, wajar, berkeadilan dan transparan.



- (2) Toko Swalayan mengutamakan pasokan barang hasil produksi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dari Daerah selama barang tersebut memenuhi persyaratan atau standar yang ditetapkan Toko Swalayan.
- (3) Pemasok barang yang termasuk ke dalam kriteria Usaha Mikro, Usaha Kecil dibebaskan dari pengenaan biaya administrasi pendaftaran barang.
- (4) Kerjasama usaha kemitraan antara UMKM dengan Toko Swalayan dapat dilakukan dalam bentuk kerjasama komersial berupa penyediaan tempat usaha/*space*, pembinaan/pendidikan atau permodalan atau bentuk kerjasama lain.
- (5) Kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dibuat dalam perjanjian tertulis dalam bahasa Indonesia berdasarkan hukum Indonesia yang disepakati kedua belah pihak, paling kurang memuat hak dan kewajiban masing-masing pihak.

## Pasal 20

“Dengan tidak mengurangi prinsip kebebasan berkontrak, syarat-syarat perdagangan antara Pemasok dengan Toko Swalayan harus jelas, wajar, berkeadilan, dan saling menguntungkan serta disepakati kedua belah pihak tanpa tekanan.”

Pasal-pasal tersebut di atas sebagai bentuk upaya Pemerintah Kabupaten Subang untuk memberikan keadilan, perlindungan dan mengutamakan asas kekeluargaan antara Pelaku Usaha Toko Swalayan dengan Usaha Kecil dan UMKM.

Bahwa dengan memperhatikan pertimbangan-pertimbangan yang telah diuraikan oleh Termohon, Termohon menilai bahwa apa yang telah didalilkan oleh Pemohon dalam Permohonan *a quo* tidak beralasan hukum sehingga sudah selayaknya dan sangat beralasan hukum kiranya Yang Mulia Majelis Hakim Agung yang memeriksa dan memutus Permohonan *a quo* untuk mengesampingkan dalil Pemohon dan menyatakan menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima.



Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil jawabannya, Termohon telah mengajukan bukti berupa:

1. Fotokopi Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan (Bukti T.1.);

**PERTIMBANGAN HUKUM**

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang, bahwa yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil Pemohon adalah Peraturan Daerah Kabupaten Subang Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan terhadap Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan (*vide* bukti P-1a dan P1b);

Bahwa sebelum Mahkamah Agung mempertimbangkan substansi permohonan yang diajukan Pemohon, maka terlebih dahulu akan dipertimbangkan apakah permohonan *a quo* memenuhi persyaratan formal, yaitu apakah Pemohon mempunyai kepentingan untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil, sehingga pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Pasal 1 ayat (4) dan Pasal 2 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;

Bahwa Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 menyatakan bahwa permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang hanya dapat diajukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan tersebut, yaitu:

- a. Perorangan warga negara Indonesia;
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; atau
- c. Badan hukum publik atau badan hukum privat;

Dalam Penjelasannya ditentukan bahwa yang dimaksud dengan “perorangan” adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa lebih lanjut Pasal 1 angka 4 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 menentukan bahwa pemohon keberatan adalah kelompok orang atau perorangan yang mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah dari undang-undang;

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 31.A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *juncto* Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, maka agar perorangan, kesatuan masyarakat adat, badan hukum publik/privat atau pihak lainnya dapat diterima sebagai Para Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

1. Kualifikasi Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;
2. Hak dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap hilang sehingga dirugikan dengan berlakunya objek Hak Uji Materiil *a quo*;
3. Kerugian hak Pemohon secara spesifik/rinci (kerugian langsung yang dialami Pemohon) sebagai akibat berlakunya objek Hak Uji Materiil;

Bahwa Mahkamah Agung sejak Putusan Nomor 54 P/HUM/2013, tanggal 19 Desember 2013, Putusan Nomor 62 P/HUM/2013, tanggal 18 November 2013, dan Putusan Nomor 11 P/HUM/2014, tanggal 28 April 2014 serta putusan-putusan berikutnya berpendirian bahwa kerugian hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 di atas harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak Pemohon yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan;
- a. hak tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
- b. kerugian tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- c. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

d. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Menimbang, bahwa dalam permohonannya, Pemohon telah mendalilkan mempunyai kepentingan dengan alasan bahwa Pemohon adalah perorangan Warga Negara Indonesia yang bekerja sebagai wirausahawan yakni selaku Direktur Utama PT. Radio Sembilan Subang dan sebagai warga yang mempunyai perhatian intens terhadap dunia ekonomi masyarakat Kabupaten Subang khususnya mengenai pendirian Pusat perbelanjaan dan Toko Swalayan menganggap haknya dirugikan atau setidaknya-potensial dirugikan oleh objek keberatan HUM *a quo*, oleh karena pemberlakuan objek keberatan HUM *aquo* yang tidak membatasi jumlah toko swalayan membuat ketidakpastian bagi usaha ekonomi kecil dan menengah karena mengakibatkan menjamurnya usaha toko swalayan waralaba sampai ke tingkat pelosok pedesaan yang berpengaruh besar dalam meminggirkan usaha masyarakat yang barangnya sejenis dengan toko swalayan sehingga Pemohon sebagai pembayar pajak yang secara pribadi berkeinginan membuka usaha pribadi dirugikan oleh karenanya Pemohon mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil kepada Mahkamah Agung agar Peraturan Daerah Kabupaten Subang Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan terhadap Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan yang menjadi objek permohonan *a quo* dinyatakan bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu:

- a. Pasal 5 huruf b dan c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan dan
- c. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Permbinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Permbinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern;

Menimbang, bahwa terhadap dalil mengenai Kepentingan Pemohon tersebut Mahkamah Agung berpendapat sebagai berikut:

- Bahwa terbukti Pemohon tidak mempunyai kerugian langsung yang dialami sebagai akibat diberlakukannya objek Hak Uji Materiil, karena dalil-dalil



yang dikemukakan oleh Pemohon adalah hanya bersifat asertif karena belum secara nyata dirugikan namun hanya merupakan asumsi kerugian bagi Pemohon dengan berlakunya kaidah-kaidah hukum atau materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten Subang Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan terhadap Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, yang menjadi objek keberatan Hak Uji Materiil *a quo* sehingga tidak terdapat adanya keterkaitan hubungan langsung sebab akibat (*causal verband*) yang menunjukkan akan adanya kerugian baik bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi diderita oleh Pemohon dengan berlakunya ketentuan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian dengan hal-hal yang oleh Pemohon dianggap sebagai kerugian;

- Dengan demikian, berdasarkan pertimbangan tersebut Mahkamah Agung berpendapat Bahwa Pemohon Keberatan Hak Uji Materiil tidak mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan tersebut, Pemohon tidak berpotensi mengalami kerugian baik materiil maupun moril terhadap eksistensi objek permohonan Keberatan Hak Uji Materiil yang dimohonkan pengujian sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Agung;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, terbukti Pemohon tidak mempunyai kepentingan sehingga tidak mempunyai *legal standing* dalam permohonan *a quo*. Oleh karenanya Pemohon tidak berkualitas untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil atas Peraturan Daerah Kabupaten Subang Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penataan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dan terhadap Peraturan Bupati Subang Nomor 23 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pelayanan Perizinan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan, sehingga mengakibatkan tidak terpenuhinya syarat kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 31 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 dan Pasal 1 angka (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011;

Menimbang, bahwa oleh karena Pemohon tidak mempunyai kualitas untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon tersebut harus dinyatakan tidak dapat diterima;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa oleh karena permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima, maka Pemohon dihukum untuk membayar biaya perkara, dan oleh karenanya terhadap substansi permohonan *a quo* tidak perlu dipertimbangkan lagi;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

## MENGADILI,

Menyatakan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon **DRS. EEP HIDAYAT, M.SI**, tersebut tidak dapat diterima;

Menghukum Pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Selasa, tanggal 21 November 2017, oleh Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N., Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Dr. Yosran, S.H., M.Hum. dan Is Sudaryono, S.H., M.H. Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota Majelis, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota Majelis tersebut dan dibantu oleh M. Usahawan, S.H., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

Ketua Majelis,

Panitera Pengganti,

### Biaya-biaya:

1. Meterai .....	Rp	6.000,00
2. Redaksi .....	Rp	5.000,00
3. Administrasi .....	Rp	989.000,00
Jumlah .....	Rp	1.000.000,00